

Sara Blåka
Trond Tjerbo
Hilde Zeiner

Kommunal organisering 2012

**Redegjørelse for Kommunal og
regionaldepartementets organisasjonsdatabase.**



NIBR

Norsk institutt for by- og regionforskning

Kommunal organisering 2012

Andre publikasjoner fra NIBR:

Samarbeidsrapport
NIBR/Telemarksforskning

Likeverdighet mellom stat og
kommunesektor.

NIBR-rapport 2012:4

Kommunalt psykisk helsearbeid
2012.

NIBR-rapport 2011:28

Samordning av statlig tilsyn og
systemrevisjon som tilsynsmetode.

NIBR-rapport 2009:19

Fylkesmannen mellom lokalt
folkestyre og statlig styring.

NIBR-rapport 2008:22

Kommunal organisering 2008.
Redegjørelse for Kommunal- og
regionaldepartementets
organisasjonsdatabase.

Rapportene koster
fra kr 250,- til kr 350,- og kan bestilles
fra NIBR:
Gaustadalléen 21
0349 Oslo
Tlf. 22 95 88 00
Faks 22 60 77 74

E-post til
nibr@nibr.no

Publikasjonene
kan også skrives ut fra
www.nibr.no
Porto kommer i tillegg til de oppgitte
prisene

Sara Blåka
Trond Tjerbo og Hilde Zeiner

Kommunal organisering 2012

NIBR-rapport 2012:21

Tittel: **Kommunal organisering 2012**
Redegjørelse for Kommunal og regionaldepartementets organisasjonsdatabase.

Forfatter: Sara Blåka, Trond Tjerbo og Hilde Zeiner

NIBR-rapport: 2012:21

ISSN: 1502-9794

ISBN: 978-82-7071-953-2

Prosjektnummer: O-2978

Prosjektnavn: Innsamling av data til Kommunal og regionaldepartementets organisasjonsdatabase

Oppdragsgiver: Kommunal og regionaldepartementet

Prosjektleder: Trond Tjerbo

Referat: Rapporten gir en oversikt over hovedrekkene i organisasjons- og arbeidsformer i kommuner og fylkeskommuner i 2012. Opplysningene bygger på en spørreundersøkelse til alle landets kommuner og fylkeskommuner gjennomført første halvår 2012. Tilsvarende undersøkelser er blitt gjennomført i 1995, 2000, 2004 og 2008. Der det foreligger data over tid, sammenlignes funn fra 2012-kartlegging med funn fra tidligere undersøkelser. En hovedkonklusjon er at det ikke har vært store endringer i politiske og administrative strukturer siden forrige kartlegging, og at organiseringen i større grad har "satt seg" i kommunene.

Sammendrag: Norsk og engelsk

Dato: oktober 2012

Antall sider: 220

Pris: Kr 250,-

Utgiver: Norsk institutt for by- og regionforskning
Gaustadalléen 21,
0349 OSLO
Telefon: (+47) 22 95 88 00
Telefaks: (+47) 22 60 77 74
E-post: nibr@nibr.no

Vår hjemmeside: <http://www.nibr.no>

Trykk: Nordberg A.S.
Org. nr. NO 970205284 MVA
© NIBR 2012

Forord

Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) har siden 1995 hatt ansvaret for å utvikle, gjennomføre og rapportere Kommunal- og regionaldepartementets organisasjonsdatabase for kommuner og fylkeskommuner. I denne rapporten presenteres data om organisasjons- og arbeidsformer i kommuner og fylkeskommuner i 2012. Fem tidligere rapporter og notater beskriver tilsvarende forhold i 1995 (Johnsen 1996), 1996 (Gravdahl og Hagen 1997), 2000 (Vabo og Stigen 2000), 2004 (Hovik og Stigen 2004) og 2008 (Hovik og Stigen 2008).

Dataene fra alle seks undersøkelsene er offentlig tilgjengelige via Norsk samfunnsvitenskapelige datatjeneste (NSD) i Bergen.

Utarbeidelsen av spørreskjemaet for 2012 skjedde, som for tidligere år, i nært samarbeid med representanter for Kommunal- og regionaldepartementet. I tillegg har representanter fra enkeltkommuner, KS, Høgskolen i Oslo og Akershus og Statistisk sentralbyrå bidratt i kompetansegrupper ved revideringen av spørreskjemaet. Alle skal ha stor takk for velvilje og innsats.

Oslo, oktober 2012

Trine Myrvold
Forskningsjef

Innhold

Forord	1
Tabelloversikt.....	4
Figuroversikt	13
Sammendrag.....	14
Summary	20
1 Innledning.....	25
1.1 Kommunal organisering.....	25
1.2 Metode.....	29
2 Politisk organisering 1991-2012	31
2.1 De øverste politiske organenes funksjon, størrelse og arbeidsmåte.....	32
2.1.1 Størrelse, møtehyppighet og antall saker	32
2.1.2 Myndighet og arbeidsoppgaver.....	39
2.2 Utvalg og komitéorganisering	45
2.2.1 Modellvalg.....	45
2.3 Gjennomgående representasjon.....	51
2.4 Representasjon etter kjønn	52
2.4.1 Kvinneandelen i de overordnede politiske organene	53
2.4.2 Kvinneandelen i overordnede politiske utvalg	54
2.5 Frikjøp av politikere.....	56
2.6 Delegasjon fra politikerne til administrasjonssjefen – og videre nedover i administrasjonen	60
2.7 Organisering av budsjettprosessen.....	73
2.8 Oppsummering	75
3 Administrativ organisering – hovedtrekk i perioden 2004 - 2012	78
3.1 Organisering av den administrative toppledelsen	78
3.2 Tjenester i distrikt	90
3.3 Oppsummering	92

4	Ulike personalpolitiske tiltak.....	94
4.1	Tiltak for måling og belønning av lederes prestasjoner.....	94
4.2	Arbeidsmiljøtiltak.....	102
4.3	Partssammensatte utvalg.....	106
4.4	Oppsummering.....	109
5	Organisering av tjenesteproduksjon.....	112
5.1	Organisering av kommunal oppgaveløsning.....	112
5.2	Bruk av markedsmekanismer.....	124
5.3	Oppsummering.....	137
6	Informasjon og deltakelse.....	139
6.1	Informasjonstiltak og kommunikasjon med befolkningen.....	139
6.2	Ordninger for formell deltakelse fra befolkningsgrupper.....	149
6.3	Driftsstyrer med representasjon fra brukerne.....	162
6.4	Innbyggerinitiativ.....	165
6.5	Oppsummering.....	167
7	Kontrollutvalg og etiske retningslinjer.....	170
7.1	Oppsummering.....	174
8	Oppsummering.....	176
	Litteratur.....	185
	Vedlegg 1 Dokumentasjon av 2012-undersøkelsen.....	188
	Vedlegg 2 Spørreskjema.....	204

Tabelloversikt

Tabell 2.1	Valgordning ved konstituering av formannskap og fylkesutvalg 2008 og 2012, og formannskap/kommuneråd og fylkesutvalg/fylkesråd 2000, 2004. Prosentandeler (absolutte tall i parentes).	32
Tabell 2.2	Antall kommunestyrerepresentanter 1991 – 2012. Gjennomsnitt, minimum og maksimum.	33
Tabell 2.3	Antall formannskapsmedlemmer 1991-2012. Gjennomsnitt, minimum og maksimum.	33
Tabell 2.4	Antall møter i kommunestyre og formannskap/byråd 1995-2011. Gjennomsnitt (N i parentes).....	34
Tabell 2.5	Antall saker i kommunestyre og formannskap 1995 – 2011. Gjennomsnitt (N i parentes).....	35
Tabell 2.6	Interpellasjoner/spørsmål i kommunestyrene 1999,2003,2007 og 2011. Gjennomsnitt (N i parentes)	35
Tabell 2.7	Antall fylkestingsrepresentanter 1991- 2012. Gjennomsnitt, maksimum og minimum (N i parentes).	36
Tabell 2.8	Antall fylkesutvalgsmedlemmer 1995-2012. Gjennomsnitt, maksimum og minimum (N i parentes).	37
Tabell 2.9	Antall møter i fylkesting og fylkesutvalg 1995 – 2011. Gjennomsnitt (N i parentes).....	38
Tabell 2.10	Antall saker i fylkesting og fylkesutvalg/fylkesråd 1995, 1999, 2003, 2007 og 2011. Gjennomsnitt (N i parentes)	38
Tabell 2.11	Omfanget av delegert myndighet fra kommunestyret til andre politiske organ, 2000, 2004, 2008 og 2012. Prosentandeler.(N i parentes).....	40
Tabell 2.12	Formannskapetets rolle i det politiske styrings-systemet, 2000, 2004, 2008 og 2012. Prosentandeler (N i parentes).....	40

Tabell 2.13	Formannskapetets myndighet til å fatte endelige beslutninger, 2000, 2004, 2008 og 2012.....	41
Tabell 2.14	Antall kommuner der følgende organer innstiller til kommunestyret, 2008 og 2012. Prosentandeler (absolutte tall i parentes). 2008:N=322; 2012: N=343	42
Tabell 2.15	Omfanget av delegert myndighet fra fylkestinget til andre politiske organ, 2000, 2004, 2008 og 2012. Prosentandeler (andeler av totalt antall i parentes)	43
Tabell 2.16	Fylkesutvalgets rolle i det politiske styrings-systemet. Kun fylkeskommuner med formannskapsmodell, 2000, 2004, 2008 og 2012. Prosentandeler (totalt antall og andel i parentes)	43
Tabell 2.17	Fylkesutvalgets myndighet til å fatte endelige beslutninger, 2000, 2004, 2008 og 2012. Prosentandeler (totalt antall og andel i parentes)	44
Tabell 2.18	Antall fylkeskommuner der følgende organer innstiller til fylkestinget, 2008 og 2012. Prosentandeler (absolutte tall i parentes) 2008: N=11; 2012: N=15.....	44
Tabell 2.19	Kommunenes utvalg- og komitéorganisering. 1996- 2012. Prosentandeler (absolutte tall i parentes). 1996: N=432; 2000: N=426; 2004: N=340; 2008: N=325; 2012: N=346.....	46
Tabell 2.20	Spesialiseringsprinsipp for inndeling av utvalg 2000-2012. Prosentandeler (absolutte tall i parentes). 2000: N=426; 2004: N=340; 2008: N=321); 2012: N=294.....	49
Tabell 2.21	Fylkeskommunenes utvalg- og komitéorganisering. 1996- 2012. Prosentandeler (absolutte tall i parentes).....	50
Tabell 2.22	Spesialiseringsprinsipp for inndeling av utvalg og komiteer i fylkeskommunene 2000-2012. Prosentandeler (absolutte tall i parentes).....	51
Tabell 2.23	Gjennomgående representasjon – kommuner med gjennomgående representasjon i alle overordnede utvalg 2000- 2012. Prosentandel og totalt antall kommuner.....	52
Tabell 2.24	Gjennomgående representasjon – fylkeskommuner med gjennomgående representasjon i alle	

	overordnede utvalg 2000-2012. Prosentandel og totalt antall fylkeskommuner.	52
Tabell 2.25	Kvinneandel i kommunestyre og formannskap 1999-2015. Gjennomsnitt, minimum og maksimum.	53
Tabell 2.26	Kvinneandel i fylkesting og fylkesutvalg 1999-2015. Gjennomsnitt, minimum og maksimum.....	54
Tabell 2.27	Kvinneandelen i utvalgene i kommunen 2000-2012.	55
Tabell 2.28	Kvinneandel i utvalgene/komiteene avhengig av om kommunestyrerepresentanter ivaretar alle verv i utvalget/komiteen eller ikke, 1996-2012.	55
Tabell 2.29	Andel kommuner med ulik andel kvinnelige ledere i faste overordnede utvalg, 2008 og 2012. 2008: N=265; 2012: N=273.....	56
Tabell 2.30	Kvinneandelen i utvalgene/komiteene i fylkeskommunene, 1996-2012.....	56
Tabell 2.31	Andel kommuner med heltidsarbeidende politikere 2000, 2004, 2008 og 2012. Prosent (N i parentes)	57
Tabell 2.32	Andel kommuner med deltidsarbeidende politikere 2000, 2004, 2008 og 2012. Prosent (N i parentes).	58
Tabell 2.33	Andel fylkeskommuner med heltidsarbeidende politikere 2000, 2004, 2008 og 2012. Prosent (N i parentes)	59
Tabell 2.34	Andel fylkeskommuner med deltidsarbeidende politikere 2000, 2004, 2008 og 2012. Prosent (N i parentes).	59
Tabell 2.35	Delegasjon til administrasjonssjefen i budsjettsaker 2004, 2008 og 2012, og andelen som videredelegerer disse fullmaktene. Prosentandeler (absolutte tall i parentes). 2004:N=320,332; 2008: N=310,313; 2012: N=330,335	61
Tabell 2.36	Videredelegasjon til ledere for overordnede enheter/etater og enkeltvirksomheter i budsjettsaker 2004, 2008 og 2012. Prosentandeler (absolutte tall i parentes).2004: N= 34, 168. 2008: N=42, 150. 2012: N=44, 197	63
Tabell 2.37	Delegasjon til administrasjonssjefen i personal- og organisasjonssaker 2000-2012. Prosentandeler (absolutte tall i parentes). 2000:N=355,363; 2004: N=326,337; 2008:	65

Tabell 2.38	Delegasjon til ledere for overordnede enheter/ etater og enkeltvirksomheter i personal- og organisasjonssaker 2004, 2008 og 2012. Prosentandeler (absolutte tall i parentes). 2004: N=27, 70. 2008: N= 39, 109. 2012: N= 27, 206.....	66
Tabell 2.39	Delegasjon til administrasjonssjefen i budsjettsaker 2004, 2008 og 2012, og andelen som videre delegerer disse fullmaktene. Prosentandeler (absolutte tall i parentes). Fylkeskommuner. 2004:N=14; 2008: N=12; 2012: N= 14.....	67
Tabell 2.40	Delegasjon til ledere for overordnede enheter/ etater og enkeltvirksomheter i budsjettsaker 2004, 2008 og 2012. Inkl. fylkeskommuner med parlamentarisk styringsmodell. Prosentandeler (absolutte tall i parentes).2004 N= 3, 11 2008 N=8, 14 2012: N= 11, 15.....	69
Tabell 2.41	Delegasjon til administrasjonssjefen i personal- og organisasjonssaker 2004, 2008 og 2012, og andel som videre delegerer disse fullmaktene. Fylkeskommuner. Prosentandeler (absolutte tall i parentes). 2004:N= 14; 2008: N=12; 2012: N=17	70
Tabell 2.42	Delegasjon til ledere for overordnede enheter/ etater og enkeltvirksomheter i personal- og organisasjonssaker 2004, 2008 og 2012. Inkl. fylkeskommuner med parlamentarisk styrings modell Prosentandeler (absolutte tall i parentes). 2004: N=1, 11. 2008: N= 5, 13. 2012: N= 2, 15.....	72
Tabell 2.43	Organisering av de siste fasene i årsbudsjett- prosessen i kommunene, 2000 – 2012. Prosentandeler (N i parentes).....	74
Tabell 2.44	Organisering av de siste fasene av årsbudsjettprosessen i fylkeskommunene, 2000-2012. Prosentandeler (N i parentes)	75
Tabell 3.1	Hvor mange faktiske ledernivåer er det mellom administrasjonssjefsnivået i kommunene og lederne for de utøvende tjenestene. Prosentandeler (absolutte tall i parentes). 2004, 2008 og 2012.....	79
Tabell 3.2	Typer administrative enheter som rapporterer direkte til administrasjonssjefsnivået. Flere svaralternativer er mulig. Kommune. Prosent- andeler (absolutte tall i parentes).	80

Tabell 3.3	Andel kommuner med mest ”rendyrket” tonivåmodell. 2004: N=328, 2008: N=313 og 2012: N=336. Prosent (antall i parentes).	81
Tabell 3.4	Antall administrative enheter som rapporterer direkte til administrasjonssjefsnivået i kommunene. Min, Max og aritmetisk gjennomsnitt. 2000: Total N=359. 2004: Total N=330. 2008: Total N=303. 2012: Total N=336.	82
Tabell 3.5	Medlemmer av administrasjonssjefens nærmeste ledergruppe. 2004, 2008 og 2012. Flere svaralternativer er mulig. Prosentandeler (absolutte tall i parentes).....	84
Tabell 3.6	Kommunaldirektørens/kommunalsjefenes/ass. rådmenns ansvarsområder. Flere svaralternativer er mulig. Prosentandeler (absolutte tall i parentes). ...	85
Tabell 3.7	Hvor mange faktiske ledernivåer er det mellom administrasjonssjefsnivået og lederne for de utøvende tjenestene. Prosentandeler (absolutte ll i parentes). 2004, 2008 og 2012.	86
Tabell 3.8	Typer administrative enheter som rapporterer direkte til administrasjonssjefsnivået. Flere svaralternativer er mulig. Fylkeskommune. Prosentandeler (absolutte tall i parentes).....	87
Tabell 3.9	Antall administrative enheter som rapporterer direkte til administrasjonssjefsnivået i fylkeskommunene. Min, Max og aritmetisk gjennomsnitt. 2000: Total N=18. 2004: Total N=13. 2008: Total N=10. 2012: Total N=13	88
Tabell 3.10	Medlemmer av administrasjonssjefens nærmeste ledergruppe. Fylkeskommune. Flere svaralternativer er mulig. Prosentandeler (absolutte tall i parentes)	89
Tabell 3.11	Fylkesjefenes/ass. fylkesrådmenns ansvarsområder. Flere svaralternativer er mulig. Prosentandeler (absolutte tall i parentes).....	90
Tabell 3.12	Kommuner som har distriktsinndelt ulike tjenesteområder. Prosentandeler (absolutte tall i parantes)	91
Tabell 4.1	Ulike tiltak i kommunene for måling og belønning av ledernes prestasjoner. Kommuner. Prosentandeler (absolutte tall i parentes). Tall 2004:	

	Total N=333,339. 2008: Total N= 310,316. 2012: Total N= 336,338.....	95
Tabell 4.2	Tiltak for måling og belønning av ledernes prestasjoner i fylkeskommunene. Prosentandeler (andel og totalt antall i parentes) 2004: N=14. 2008 N= 16, 17. 2012 N=17.....	100
Tabell 4.3	Arbeidsmiljø- og personalforvaltningstiltak i kommunene. 2004: 2012: N=334,338	103
Tabell 4.4	Arbeidsmiljø- og personalforvaltningstiltak i fylkeskommunene. Prosentandeler (andel i parentes). 2004: N= 14,15. 2008: N=16,17. 2012: N=17	105
Tabell 4.5	Andel kommuner med partssammensatte utvalg med og uten politisk deltakelse. Prosent (Antall i parentes). 2004, 2008, 2012.	106
Tabell 4.6	Andel utvalg med avgjørelsesmyndighet. Partssammensatte utvalg med politisk deltakelse. Partssammensatte utvalg uten politisk deltakelse. Kommuner. Prosent (Antall utvalg i parentes). 2004, 2008, 2012.....	107
Tabell 4.7	Andel fylkeskommuner med partssammensatte utvalg med og uten politisk deltakelse. Prosent (Antall i parentes). 2004, 2008, 2012.	108
Tabell 4.8	Andel utvalg med avgjørelsesmyndighet. Partssammensatte utvalg med politisk deltakelse. Partssammensatte utvalg uten politisk deltakelse. Fylkeskommuner. Prosent (Antall utvalg i parentes). 2004, 2008, 2012.	109
Tabell 5.1	Kommunenes ivaretagelse av utvalgte oppgaver 2012. Prosentandel. N=98-121	115
Tabell 5.2	Prosent kommuner som løser følgende oppgaver gjennom interkommunalt samarbeid. 2004: N= 265-341, 2008: N= 270-320, 2012: N= 98-121	118
Tabell 5.3	Prosent kommuner som løser følgende oppgaver gjennom kjøp fra private. 2004: N=149-299, 2008: N= 270-320, 2012: N= 98-121	120
Tabell 5.4	Andel kommuner som har innført vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd eller administrativt vertskommunesamarbeid innenfor følgende områder. 2012. Prosentandel (antall i parentes). N=300-335	121

Tabell 5.5	Andel kommuner som inngår i vertskommunesamarbeid (både administrativt og med felles folkevalgt nemnd) innenfor følgende oppgaver. 2008: N=213-293. 2012: N=300-335.....	122
Tabell 5.6	Fylkeskommunenes ivaretagelse av utvalgte oppgaver. 2012. (Prosentandel) N=15-17.....	123
Tabell 5.7	Antall fylkeskommuner som ivaretar følgende oppgaver gjennom interkommunalt samarbeid i 2004, 2008 og 2012.....	124
Tabell 5.8	Andel kommuner som har innført konkurranseutsetting, samlet og på tvers av oppgaver i 2004, 2008 og 2012.....	127
Tabell 5.9	Andel kommuner som har innført innsats- eller stykkprisbasert finansiering, samlet og fordelt på oppgaver i 2004, 2008 og 2012.....	128
Tabell 5.10	Andel kommuner som har innført offentlig – privat samarbeid (OPS) samlet og fordelt på oppgaver i 2004, 2008 og 2012.....	129
Tabell 5.11	Andel kommuner som har innført ”sammenlignbare data” (benchmarking), samlet og fordelt på oppgaver i 2004, 2008 og 2012.....	130
Tabell 5.12	Andel kommuner som har innført friere brukervalg, samlet og fordelt på oppgaver i 2004, 2008 og 2012.....	131
Tabell 5.13	Antall fylkeskommuner som har innført konkurranseutsetting samlet og for gitte oppgaver i 2004, 2008 og 2012.....	132
Tabell 5.14	Antall fylkeskommuner som har innført ”sammenlignbare data” (benchmarking) samlet og for gitte oppgaver i 2004, 2008 og 2012.....	133
Tabell 5.15	Antall fylkeskommuner som har innført offentlig – privat samarbeid og friere brukervalg i 2008 og 2012.....	133
Tabell 5.16	Hvor konkurranseeksponert de ulike kommunale tjenestoområdene er i 2004, 2008 og 2012. Prosent kommuner som har innført en eller flere metoder for konkurranseeksponering på det enkelte tjenestoområdet (absolutte tall i parentes).....	135
Tabell 5.17	Hvor konkurranseeksponert de ulike fylkeskommunale tjenestoområdene er i 2004, 2008 og 2012. Antall fylkeskommuner som har innført en eller	

	flere metoder for konkurranseeksponering av det enkelte tjenestoområdet (absolutte tall i parentes). ...	136
Tabell 6.1	Kommunale tiltak for ekstern informasjon ut til befolkningen. Prosentandeler (absolutte tall i parentes). 2004: N=339,343; 2008: N=300,311; 2012: N=334,337	140
Tabell 6.2	Kommunale tiltak for å skaffe informasjon om ”folkemeningen” på andre måter enn gjennom kommunevalgene 2004-2012. Prosentandeler (Antall i parentes). 2004: Total N=307,336; 2008: N=288,311; 2012: N=329,335	141
Tabell 6.3	Ulike typer Internettiltak som kommunene bruker for å kommunisere med befolkningen. Prosentandeler (antall i parentes). 2004: Total N=335, 228; 2008: N=309,315; 2012: N=332,336.....	144
Tabell 6.4	Fylkeskommunale tiltak for ekstern informasjon. Prosentandeler (andel og totalt antall i parentes). 2004, 2008 og 2012.....	145
Tabell 6.5	Fylkeskommunale tiltak for å skaffe informasjon om ”folkemeningen” på andre måter enn gjennom fylkestingsvalgene. Prosentandeler (andel og total N i parentes). 2004, 2008 og 2012.....	147
Tabell 6.6	Ulike typer Internettiltak som fylkeskommunene bruker for å kommunisere med befolkningen. Prosentandeler (andel og antall i parentes) 2004, 2008 og 2012.....	149
Tabell 6.7	Formelle kommunale organer for deltakelse fra befolkningen. Prosentandeler (absolutte tall i parentes). 2000: N=324,362; 2004: N=304,322; 2008: N=289,302; 2012: N=329,333	150
Tabell 6.8	Hvilken form kommunens politikk med frivillig sektor har. Prosentandeler (absolutte tall i parentes). 2008: N=291; 2012: N=319	152
Tabell 6.9	Hvilke andre former for samarbeid kommunen har med frivillige lag/foreninger. Prosentandeler (absolutte tall i parentes). 2008:N=322; 2012: N=337	152
Tabell 6.10	Hvilke andre former for samarbeid kommunen har med ideelle organisasjoner. Prosentandeler (absolutte tall i parentes). 2012: N=337.....	154

Tabell 6.11	Hvilke andre former for samarbeid kommunen har med næringslivet. Prosentandeler (absolutte tall i parentes). 2008: N=322; 2012: N=337	155
Tabell 6.12	Formelle fylkeskommunale organer for deltakelse fra befolkningen. Prosentandeler (absolutte tall i parentes). 2000, 2004, 2008 og 2012.	157
Tabell 6.13	Hvilken form fylkeskommunens politikk med frivillig sektor har. Prosentandeler (andel og totalt antall i parentes). 2008 og 2012.	158
Tabell 6.14	Hvilke andre former for samarbeid fylkeskommunene har med frivillige lag/foreninger på ulike tjenesteområder. (Andel og totalt antall i parentes). 2008 og 2012.....	159
Tabell 6.15	Hvilke andre former for samarbeid fylkeskommunene har med ideelle organisasjoner på ulike tjenesteområder. (Andel og totalt antall i parentes). 2012.....	160
Tabell 6.16	Hvilke andre former for samarbeid fylkeskommunene har med næringslivet på ulike tjenesteområder. (Andel og totalt antall i parentes). 2008 og 2012.....	161
Tabell 6.17	Fylkeskommunenenes rolle som regional utviklingsaktør. Omfang av forpliktende samarbeid om næringsutviklingstiltak. Prosentandeler (andel og totalt antall i parentes). Gjennomsnitt antall tiltak (min-max i parentes) 2004, 2008 og 2012.	161
Tabell 6.18	Kommuner som har opprettet driftsstyrer med representasjon fra brukere/foreldre/pårørende, og hvilken beslutningsmyndighet disse har. Fordelt på tjenesteområde. Prosent (antall i parentes). 2004: N=326; 2008:N=316; 2012:N=336	163
Tabell 6.19	Kommuner med driftsstyrer med beslutningsmyndighet, fordelt på tjenesteområder. Antall kommuner. 2004: N=326; 2008:N=316; 2012:N=	164
Tabell 6.20	Fylkeskommuner som har opprettet driftsstyrer med representasjon fra brukere/foreldre/pårørende innenfor videregående skole. Prosentandel (andel og totalt antall i parentes). 2004, 2008 og 2012.	165
Tabell 6.21	Driftsstyrenes myndighet. Antall fylkeskommuner. 2004, 2008 og 2012.....	165

Tabell 6.22	Innbyggerinitiativ i periodene 2004-2007 og 2008-2011. Antall innbyggerinitiativ fremmet, og antall behandlet. Gjennomsnitt (minimum og maksimum parentes).	166
Tabell 7.1	Bakgrunnen til kontrollutvalgets leder. Prosent (N i parentes)	171
Tabell 7.2	Antall møter og antall saker behandlet i kontrollutvalgene 2003-2011. Gjennomsnitt, minimum og maksimum (N i parentes).	172
Tabell 7.3	Andel kommuner som har etiske retningslinjer, og andel kommuner som har oppdatert retningslinjene de siste 3 årene. Prosent (N i parentes).	172
Tabell 7.4	Kommer kontrollutvalgets leder fra posisjon, opposisjon eller har han/hun annen bakgrunn. Prosent (N i parentes).	173
Tabell 7.5	Antall møter og antall saker behandlet i fylkeskommunale kontrollutvalg 2003-2011. Gjennomsnitt, minimum og maksimum (N i parentes).	173
Tabell 7.6	Andel fylkeskommuner med etiske retningslinjer, og andel som har oppdatert retningslinjene. Prosent (N i parentes).	174

Figuroversikt

Figur 8.1	Andel kommuner med ”rendyrket to-nivåmodell”. Prosent.....	177
-----------	--	-----

Sammendrag

Sara Blåka, Trond Tjerbo og Hilde Zeiner

Kommunal organisering 2012

Redegjørelse for Kommunal og regionaldepartementets organisasjonsdatabase.

NIBR-rapport: 2012:21

NIBR har på oppdrag fra Kommunal- og regionaldepartementet kartlagt organisasjons- og arbeidsformer i kommuner og fylkeskommuner i 2012 gjennom den såkalte organisasjonsdatabasen. Data fra undersøkelsen er oppsummert i denne rapporten. Det er tidligere blitt gjennomført fem undersøkelser, i 2008 (Hovik og Stigen 2008), i 2004 (Hovik og Stigen 2004), i 2000 (Vabo og Stigen 2000), i 1996 (Gravdahl og Hagen 1997) og i 1995 (Johnsen 1996). Der det foreligger data over tid, sammenlignes funn fra denne siste undersøkelsen med funn fra tidligere undersøkelser.

Tidligere kartlegginger har avdekket omfattende endringer i kommunenes og fylkeskommunenes organisering. Revisjonen av kommuneloven fra 1993 gav støtet til omfattende endringer i organisatoriske forhold på første halvdel av 1990-tallet, en endringsbølge som i store trekk vedvarte fram til 2004.

Kartleggingen fra 2008 viste at endringene i overordnet politisk og administrativ struktur bremsset opp. Det samme gjaldt delegering av myndighet fra politikere til administrasjon og innføring av målstyring. Derimot ble stadig flere tjenester konkurranseeksponert i stadig flere kommuner og fylkeskommuner. Det ble også i økende grad innført tiltak for å fremme dialog med innbyggere, næringsliv, lokale interesseorganisasjoner og brukere (Hovik og Stigen 2008:17).

I kartleggingen fra 2012 finner vi ikke dramatiske omskiftninger fra undersøkelsen i 2008 ble gjennomført. Endringene i de over-

ordnede politiske og administrative strukturene er små. Det kan tyde på at organiseringen i større grad har ”satt seg” i kommunene.

Utviklingen følger samme mønster som i 2008 når det gjelder bruk av markedsmekanismer. Konkurransesponering av ulike tjenesteområder er svært utbredt i 2012. Utviklingen har også gått i retning av at kommunene og fylkeskommunene i større grad formaliserer tiltak for arbeidsmiljø og personalforvaltning på samtlige tjenesteområder. Kommunene har tatt i bruk ulike former for innbyggerdialog, og vi ser at Internet og sosiale medier er viktige virkemidler i kommunikasjonen med innbyggerne. E-dialog og ulike former for innbyggermedvirkning i budsjettprosessen er imidlertid lite utbredt også i 2012.

Politisk organisering

2012-kartleggingen tyder på stor grad av stabilitet i kommunenes organisering. En kommune har innført parlamentarisme siden sist kartlegging, men ellers ligger antall møter i kommunestyret og formannskap, og antall saker behandlet i disse fora mer eller mindre på samme nivå som i 2008. Det samme gjelder kvinneandelen i kommunestyret og andre politiske organ. Heller ikke når det gjelder delegasjon fra politikere til administrasjon registrerer vi store endringer siden forrige kartlegging. Vi finner samme utviklingstrekk for fylkeskommunen.

Andelen kommuner og fylkeskommuner som oppgir å ha faste politiske utvalg går noe opp i perioden. Samtidig observerer vi at det er mindre endringer i kommunenes og fylkeskommunenes politiske organisering. Funksjonsmodellen blir stadig vanligere, det samme gjelder for andre typer formålsmodeller enn den tradisjonelle hovedutvalgsmodellen. Flere fylkeskommuner velger den tradisjonelle hovedutvalgsmodellen, mens andre typer formålsmodeller går noe tilbake.

Administrativ organisering

Det ikke har skjedd radikale endringer i kommunenes administrative organisering siden undersøkelsen i 2008 ble gjennomført. Et interessant funn i 2012 er allikevel en viss tilbakegang fra den tidligere utflatingen av organisasjonsstruktur. I 2004 hadde svært mange av kommunene som oppgav å ha gjennomført endringer i overordnet administrativ organisering de siste årene, innført en flatere organisasjonsstruktur, eller en såkalt to-nivåmodell. Denne

tendensen fortsatte til en viss grad i 2008. Andelen kommuner med ”rendyrket” to-nivåmodell, det vil si at kommunen ikke har noe mellomledernivå, og enhetsledere rapporterer direkte til administrasjonssjefsnivået, økte marginalt fra 2004 (32 prosent) til 2008 (34 prosent). I 2012 er andelen nede i 27 prosent.

Antallet administrative enheter som rapporterer direkte til administrasjonssjefsnivået er i samme perioden gradvis blitt lavere, fra et gjennomsnitt på 15 enheter i 2004 til 13 enheter i 2012. Utviklingen går med andre ord i retning av at administrasjonssjefens kontrollspenn reduseres. Videre er tendensen i 2012 at kommunene i litt mindre grad praktiserer en intern differensiering i organisasjonsstrukturen. Utviklingen går i retning av en noe mer enhetlig organisering, samtidig som flere av kommunene innehar en mer sammensatt ledergruppe. Stadig flere kommuner innlemmer kommunalsjefer og leder for stabs- og støttefunksjoner i administrasjonssjefens ledergruppe. Det er fremdeles mest vanlig å ikke spesialisere arbeidsområdene til kommunaldirektørene, slik den tradisjonelle etatssjefrollen var, men heller gi dem ansvar for flere tjenesteområder.

To-nivåmodellen fremstår som mindre utbredt på fylkesnivå enn på kommunenivå. Kun én fylkeskommune oppgir at den ikke har noe mellomledernivå i 2012. Vi ser et noe større mangfold i typer administrative enheter innad i den enkelte fylkeskommune, i den forstand at fylkeskommunene i større grad oppgir flere ulike typer enheter som rapporterer direkte til administrasjonssjefsnivået. Antall administrative enheter som rapporterer direkte til administrasjonssjefsnivået har hatt en liten nedgang fra sist undersøkelse. Fylkeskommunene oppgir også i større grad at flere, ulike typer ledere inngår i administrasjonssjefens ledergruppe. Det er også blitt mer vanlig at fylkessjefene/ assisterende rådmenn har ansvar for saker innenfor flere tjenesteområder, ikke bare ett.

Personalpolitiske tiltak

Det har ikke forekommet omfattende endringer i kommunenes og fylkeskommunenes tiltak for måling og belønning av lederes prestasjoner siden sist kartlegging. Det er fremdeles slik at om lag halvparten spesifiserer forventninger til ledere i form av lederavtaler, resultatavtaler eller lignende. De aller fleste åpner også opp for fleksibel lønnsfastsetting. Det er litt færre som

gjennomfører systematisk lederevaluering. Omtrent halvparten av kommune og fylkeskommuner gjennomfører dette i 2012.

Å ansette ledere på kontrakt med resultatkrav og bruk av prestasjonslønn er lite utbredt både i fylkeskommuner og kommunene. Det samme gjelder for åremålskontrakter. Når det gjelder arbeidsmiljø- og personalforvaltningstiltak har utviklingen fra 2004 vært at det blir stadig flere kommuner og fylkeskommuner som etablerer slike tiltak på alle tjenesteområder. Nesten 90 prosent av kommunene gjennomfører arbeidsmiljøundersøkelser i 2012, og nesten samtlige gjennomfører medarbeiderundersøkelser regelmessig. Dette gjelder for samtlige av fylkeskommunene. Om lag 8 av 10 kommuner har etablert arenaer/kanaler for ansattes medvirkning og over halvparten har etablert handlingsplan eller lignende for likestilling. Det samme gjelder for over 90 prosent av fylkeskommunene. Den største endringen er at om lag 18 prosentpoeng flere kommuner har handlingsplan for likestilling. De fleste av disse har innført plan på samtlige tjenesteområder.

Organisering av tjenesteproduksjon

Det er fortsatt slik at de fleste oppgaver gjennomføres innenfor kommunens egen driftsorganisasjon. Det er to oppgaver som skiller seg ut, revisjon og renovasjon. Begge disse oppgavene ivaretas av interkommunale selskap i mer enn halvparten av kommunene. Dette var også tilfellet i 2008. Det motsatte ytterpunktet er grunnskole, som samtlige kommuner ivaretar helt eller delvis innenfor egen driftsorganisasjon, de fleste kommunene helt.

For fylkeskommunenes del er videregående opplæring, bibliotektenester og regnskap tenester som samtlige ivaretar helt eller delvis gjennom egen driftsorganisasjon. I motsatt ende finner vi kollektivtransport som i størst grad ivaretas gjennom kjøp fra private. Det er for fylkeskommunene revisjonsoppgavene det samarbeides mest om.

Et hovedinntrykk er at det fremdeles finnes et betydelig mangfold i organiseringen av oppgaveløsningen på tvers av kommuner og oppgaver. Interkommunale løsninger er særlig utbredt for tenester som revisjon, renovasjon, crisesenter og legevakt. Mange oppgaver løses delvis gjennom kjøp fra private (særlig veivedlikehold/snørydding og barnehagetjenester) mens kjøp fra frivillige organisasjoner er mindre utbredt. Det forekommer i størst grad for

drift av krisesenter. Kommunale foretak og aksjeselskap benyttes også kun i mindre grad.

Det ble fra 2007 åpnet for ordninger med vertskommunesamarbeid. Administrativt vertskommunesamarbeid benyttes i størst grad av kommunene innen barnevern, men også for landbruksforvaltning og driftsoppgavene krisesenter og legevakt. Vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd brukes i mindre grad.

Undersøkelsen vår viser en kraftig økning i andel kommuner som benytter konkurranseeksponeringstiltak. Selv om dette i stor grad samsvarer med alternative datakilder kan vi ikke utelukke at noe av endringen skyldes endringer i spørreskjemaet. I undersøkelsen fra 2008 ble det påpekt at skjemaets design kan ha ført til en mulig underrapportering av konkurranseeksponeringstiltak. Hele 82 prosent av kommunene oppgir i 2012 at de bruker konkurranseutsetting på ett eller flere tjenesteområder, mot 61 prosent i 2008. Det er mulig at resultatene fra 2008 reelt sett lå noe høyere, og at dette fanges bedre opp i 2012-undersøkelsen.

Fra kommunenes side er det fortsatt drift og vedlikehold av veier som er den mest konkurranseeksponerte oppgaven, etterfulgt av barnehager. I fylkeskommunene er det kollektivtransport og drift og vedlikehold av fylkeskommunale veier som i størst grad blir konkurranseeksponert.

Man ser fortsatt en tendens i retning av at de mer tekniske tjenestene i størst grad konkurranseutsettes, mens de mer individrettede tjenestene i noe større grad er gjenstand for ”benchmarking”, forstått som sammenlignbare data.

Informasjonstiltak og deltakelsesmuligheter

Kartleggingen viser at bruken av Internett har stabilisert seg på et høyt nivå, og over halvparten av kommunene og nærmere 90 prosent av fylkeskommunene bruker sosiale medier i kommunikasjonen med innbyggerne. Internett brukes først og fremst for å kommunisere med innbyggerne eller som et verktøy i saksbehandling. E-dialog og elektroniske høringer gjennomføres i liten grad i kommuner og fylkeskommuner. Andelen som tilrettelegger informasjonsmateriell for ulike grupper øker både på kommunalt og fylkeskommunalt nivå.

Andelen kommuner som avholder folkemøter i forbindelse med kommuneplanlegging fortsetter å øke, mens andelen kommuner som avholder slike møter i forbindelse med andre saker har vært stabil siden 2008. Brukermøter og brukerundersøkelser blir mer vanlig, mens tiltak som ordførerbenk eller innbyggernes spørretime fremdeles er lite utbredt. For fylkeskommunenes del avtegner det seg et lignende bilde.

Det er også små endringer hva gjelder mer formelle og permanente deltakelseskanaler. Barne- og/eller ungdomsråd er mest utbredt, etterfulgt av kontaktutvalg for frivillige organisasjoner og kontaktforum for næringslivet. Minst utbredt er bruk av faste borgerpanel eller lignende, samt ulike tiltak for å involvere innbyggerne direkte i budsjettprosessen.

Andelen kommuner som har formalisert sin politikk overfor frivillig sektor øker, men fremdeles har fylkeskommunen kommet noe lenger i å formalisere sin frivillighetspolitikk. Ad hoc samarbeid er den mest utbredte samarbeidsformen i 2012, som i 2008, mens partnerskap er lite utbredt. Unntaket er fylkeskommunenes samarbeid med næringslivet. Hele 3 av 4 fylkeskommuner oppgir at de har inngått partnerskap med næringslivet i 2012, og nesten like mange har inngått forpliktende samarbeid med næringsliv og FoU-aktører om regional utvikling.

Kontroll og etiske retningslinjer

Det er ingen store endringer i antall møter i kontrollutvalgene fra 2008 til 2012. Antall saker har imidlertid økt. I fylkeskommunene har gjennomsnittlig antall møter gått noe ned, mens antall saker har gått noe opp. Det er imidlertid stor variasjon kommunene imellom og fylkeskommunene imellom.

I 2012 har samtlige fylkeskommuner og 9 av 10 kommuner etiske retningslinjer. Andelen kommuner som har oppdatert retningslinjene sine de siste tre årene har gått noe ned, mens det har vært en marginal økning i andelen fylkeskommuner som har oppdaterte retningslinjer.

Summary

Sara Blåka, Trond Tjerbo and Hilde Zeiner

Municipal Organization 2012

A report of the organization database of the Ministry of Local Government and Regional Development

NIBR Report 2012:21

On behalf of the Ministry of Local Government and Regional Development, NIBR has conducted a survey in 2012 of organization forms and work processes in local and county municipalities through what is known as the organization database. This report summarizes the results. Previous surveys have been conducted in 1995, 1996, 2000, 2004, 2008 (Johnsen 1996; Gravdahl and Hagen 1997; Vabo and Stigen 2000; Hovik and Stigen 2004; Hovik and Stigen 2008). When possible, new findings are compared with those of previous surveys.

The previous surveys documented significant changes in the political and administrative organization of local and county municipalities. Prompted by the 1993 revision of the Local Government Act, the early 1990s saw the start of a wave of organizational changes. However, the 2008 survey indicated that the changes in overall political and administrative structures had come to a halt, as had the delegation of power from the political to administrative level and the introduction of management by objectives. However, local and county council services were increasingly exposed to competitive tendering. An increase in measures designed to promote dialogue with business communities, civil society organizations, the users of services, as well as the general public was registered.

The 2012 survey has not uncovered significant changes in overall political and administrative structures, and the general impression is that of stability. By and large, the picture is the same as in 2008.

Market based mechanisms or competition have been introduced for a wide range of services and tasks. Moreover, local and county municipalities are increasingly formalizing personnel policy measures in their various services. There appears to have been a consolidation of various measures to ensure stakeholder and citizens dialogue. Internet and social media are important means of communication with the public. E-dialogue and various forms of formalized citizen participation in the budgetary process remain limited.

Political bodies

With the exception of one local municipality which has introduced a parliamentary system of government, the political structures of local and county municipalities are characterized by considerable stability. The number of meetings convened by local and county councils are more or less unchanged since the 2008 survey, as is the number of matters dealt with by these organs. There is little change in the proportion of female representation in councils and other political bodies.

There is an increase in the proportion of local and county municipalities with standing committees, and there are some changes in the organization of standing and executive committees. A functional organization of committees is gaining ground in local municipalities, whereas county municipalities prefer a more traditional model of organizing committees.

Administrative organization

There have been no radical changes in the administrative organization since 2008. An interesting finding, however, is that the two-tier model, i.e. a flatter administrative structure, appears to be on the wane. In 2004 a great number of the municipalities who had made changes in their administrative structure, had implemented a two-tier model. In 2008 this tendency was less pronounced. In 2004 32 percent of municipalities reported to have a genuine two-tier model; in 2008 the proportion had risen marginally to 34 percent. In 2012, 27 percent of the municipalities have a genuine two-tier model.

The number of administrative units reporting directly to the chief administrative officer has decreased since 2008. The internal administrative structures of the municipalities also tend to be less

internally differentiated. The executive group, however, has become more complex, in the sense that its members represent a greater number of functions.

The two-tier model is less common in county municipalities. Only one county municipality reports to have no mid-level management. Their internal organization, however, appears to be more heterogeneous, in the sense that we register a greater variety of units reporting directly to the chief administrative officer. There has been a slight decrease in the number of administrative units reporting directly to the chief administrative level. County municipalities also report to have more complex executive groups, in the sense that a greater variety of managers are included.

Personnel policy measures

There are no significant changes since the last survey. Approximately half of the respondents use different forms of contracts to specify what they expect and demand of their administrative leaders. A majority practice flexibility in wage negotiations. Leadership assessment has been introduced by more or less half of the municipalities. We find less evidence of performance-pay and fixed term contracts for senior management staff.

All in all, a majority of local and county councils has developed a systematic personnel policy. In 2012, close to 90 percent have conducted regular working environment studies, and almost all have assessment meetings for staff members. Approximately 80 percent have established channels for staff participation, and more than half have adopted action plans for equal opportunity. In fact there has been an increase of 18 percentage points in the number of municipalities with equal opportunity action plans.

Municipal task performance

Most tasks are performed by the council's own service organization. However, two tasks stand out: revision and renovation. In more than half of the municipalities these tasks are undertaken by inter-municipal companies. Primary and secondary schools, in contrast, predominantly remain the responsibility of the council's own service organization. In the county municipalities, upper secondary education and library services are often performed by the council's own service organization. Public transport, however, is commonly outsourced to private sector

actors. Cooperation between county municipalities most commonly occur in the area of revision.

Municipal task organization is diverse. Inter-municipal solutions are common for tasks and services such as revision, renovation, crisis centres and casualty clinics. Reliance on private suppliers is common for several tasks, especially road maintenance and management, and kindergarten-services. Reliance on the voluntary sector is less common. Municipal firms and corporations are rare.

In 2007 a change in the Local Government Act introduced a new form of inter-municipal cooperation, the 'host municipal cooperation'. Host municipal cooperation may take two forms: administrative cooperation and political cooperation. So far, administrative host municipal cooperation is the more prevalent of the two, most notably in child welfare, and to a lesser extent in agriculture, crisis centres and casualty clinics.

The 2012 survey indicates a considerable growth in the number of municipalities that expose tasks and services to competition or introduce various market based mechanisms. Even if other data sources confirm this trend, we cannot exclude the possibility that this increase is due to changes in the questionnaire. In 2008 there was suspicion of under-reporting of the use of competition or market based mechanisms due to the design of the questionnaire. In 2012, 82 percent of respondents report the use of various competition or market based mechanisms, compared to 61 percent in 2008. It is not unreasonable to assume a certain degree of under-reporting in 2008, and that the 2012-questionnaire provides a more accurate picture of municipalities' use of competition and market based mechanisms.

Local municipalities typically expose road maintenance and management to market based mechanisms or competition, but such mechanisms are also prevalent within child care services. County municipalities expose public transport and road maintenance and management to competition. Technical services are much more likely to be exposed to various market mechanisms. Personal services, in contrast, are more likely to be benchmarked.

Information and participation

The use of Internet in citizen communication is widespread. More than half of local municipalities and almost 90 percent of county municipalities use social media to communicate with the citizens.

Above all, Internet serves two functions: communication and electronic processing. E-dialogue or electronic hearings are less common. The proportion of municipalities that adapt information material to the needs of various groups are increasing.

There is an increase in the number of municipalities that conduct public meetings as part of the municipal planning process, but no change in the number of municipalities that arrange such meetings for other political issues. User meetings and user surveys have become more common since 2008.

There are no significant changes as concerns the more formal or permanent channels of citizen participation. Child or youth councils are most widespread, followed by more formalized arenas for voluntary sector cooperation. Civic panels and various forms of direct citizen participation in the budgetary process remain rare.

Since the last survey, a growing number of local councils have adopted policies for governing relations with the voluntary sector. Nevertheless, the county councils still appears to have gone further in formalizing voluntary sector policy. Most voluntary sector cooperation takes place on an ad hoc basis. An important exception is the cooperation between county councils and business. Three out of four county councils report to have entered into partnership(s) with the business community, and almost as many cooperate with the business community and/or R&D actors on regional development.

Control and ethical guidelines

The number of meetings in the control committees in local councils remains stable since the previous survey. At the same time, there has been a slight increase in the number of cases. In county councils the number of meetings have decreased somewhat, but the number of cases have increased. However, there is great variation across both local and county councils.

All county councils and 9 out of 10 local councils have ethical guidelines in 2012. Whereas the proportion of county councils that have updated their guidelines has increased marginally since the last survey, the opposite is true for local councils.

1 Innledning

1.1 Kommunal organisering

Norske kommuner har siden revideringen av kommuneloven, iverksatt 1. januar 1993 (lov om kommuner og fylkeskommuner av 25. september 1992), fått en betydelig større frihet til selv å velge organisasjonsform. Tidspunktet for iverksetting av kommuneloven falt sammen med til dels betydelige endringer i offentlig sektor – endringer som i første rekke var motivert av ønsker om høyere effektivitet. Som ventet bidro endringsbehovet, sammen med færre restriksjoner på organiseringsform, til omfattende endringer og et større mangfold i kommunesektoren. Under følger en rask gjennomgang av endring i kommunal organisering fra 1990-tallet slik Hovik og Stigen beskrev det i 2008 (29-30):

”Endringer i kommunal organisering på 90-tallet søkte i hovedsak å møte to utfordringer: For det første krav om høyere effektivitet – mer tjenester for hver krone. Langs denne dimensjonen er løsningene gjerne inspirert av det som kalles ”New Public management” (jf. Hood 1991; Pollitt 1990; Øgård 2005). Her vektlegges strategisk beslutningsorganisering, delegasjon, fristilling, konkurranseutsetting og privatisering. Frikommuneforsøkene og pilotkommuneforsøkene på begynnelsen av 1990-tallet var typiske uttrykk for denne måten å tenke på. For det andre, en økende uro over kommunenes rolle som politisk fellesskap – klarer kommunene å engasjere folk i debatt og politisk arbeid (Pettersen og Rose 2000)? Langs denne dimensjonen var organisasjonsendringene preget av ønsker om å få velgerne i tale. Virkemidlene var ulike former for formelle brukerorgan, folkemøter, spørretimer og direkte kommunikasjon med velgerne gjennom overføringer i nærradio- og lokal-TV.

Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) etablerte i 1995 en database over kommunale og fylkeskommunale organisasjonsdata

for å få en bredere oversikt over, og følge utviklingen i kommunenes organisasjonsendringstiltak (Kommunal- og arbeidsdepartementet 1996:60-63). Det ble gjennomført en pilotundersøkelse i 1995. Den første ordinære undersøkelsen ble gjennomført i 1996, den andre i 2000, den tredje i 2004 og den fjerde i 2008. Femte runde med datainnsamling til KRDs organisasjonsdatabase, gjennomført første halvår i 2012. Det er lagt opp til at databasen skal oppdateres hvert fjerde år, etter hvert kommunestyre- og fylkestingsvalg. Fire mål ligger til grunn for ønsket om denne registreringen av kommunale organisasjonsdata (Johnsen 1996:9):

- Databasen skal dekke KRDs behov for oversikt over hvordan kommunene er organisert.
- Den skal være et hjelpemiddel for forskning på kommunal organisering.
- Den skal være et hjelpemiddel i arbeidet med å evaluere aktuelle reformer og endringsprosesser i kommunene.
- Den skal bidra til en mer samordnet innsamling av data om kommunal organisering.”

Rapporten presenter resultatene fra 2012-undersøkelsen. Der det foreligger sammenlignbare tall fra tidligere undersøkelser, er tallene for 1996, 2000, 2004 og 2008 som oftest tatt med.

Som ved tidligere rapporteringer er det ”hovedtrekkene i norske kommuners og fylkeskommuners organisasjonsformer slik disse kommer til uttrykk gjennom svar på undersøkelsene som presenteres. Det foretas ingen analyser av hva som kan forklare de forhold som dokumenteres. Ambisjonen er kun å beskrive status hva kommunal organisering angår, og utviklingen i denne over tid.

Spørsmålene i organisasjonsdatabasen har vært under stadig revidering ettersom forholdene har endret seg, og ulike forskere har fått erfaring med bruk av data i analysesammenheng. Derfor er en del spørsmål kuttet ut, andre har kommet til, og noen er omarbeidet slik at opplysningene ikke er direkte sammenlignbare med tidligere års registreringer (Hovik og Stigen 2008:30)”. I denne rapporten presenterer vi kun spørsmål som var med i 2012-undersøkelsen og eventuelle tidsserier for disse spørsmålene. For en beskrivelse av utviklingen fram til 2008 på områder som ikke er

fulgt opp i 2012, se Hovik og Stigen 2008, Hovik og Stigen 2004 og Vabo og Stigen 2000.

”De fire forutgående undersøkelsene ble rapportert henholdsvis av Johnsen (1996), Gravidahl og Hagen (1997), Vabo og Stigen (2000), Hovik og Stigen (2004) og Hovik og Stigen (2008). Hovedkonklusjonene fra de to første undersøkelsene var at mange kommuner gjennomførte organisatoriske endringer i etterkant av kommunevalget i 1995. Selv om endringene når det gjaldt iverksetting (delegasjon, konkurranseutsetting, privatisering og lignende) fortsatt var små hadde det skjedd betydelige endringer i den politiske organiseringen innenfor formannskapsmodellen. Det ble konkludert med at formannskapene og fylkesutvalgene hadde utviklet seg i retning av strategiske organer, mens det hadde skjedd en hierarkisering og integrering av kommunenes toppadministrasjon.

Hovedkonklusjonen fra 2000-undersøkelsen var at endringsiveren var mindre på siste halvdel av 90-tallet, enn i de forutgående periodene (Vabo og Stigen 2000:9). Dette ble forklart med at de kommunene som hadde behov for endringer, benyttet seg av mulighetene så snart de bød seg. Kommuneloven som ble iverksatt fra 1993, var antakeligvis en slik mulighet. Selv om hovedbildet var en viss stagnasjon i omfanget av endringstiltak i kommunene, fortsatte hovedtrendene i utviklingen; organisasjonsendringer og organisatoriske tiltak var aktuelle virkemidler også ved inngangen til år 2000.

Hovedkonklusjonen fra 2004-undersøkelsen var at det igjen hadde skjedd betydelige endringer i kommunenes og fylkeskommunenes organisering. Undersøkelsen avdekket stor endringsiver i de fire første årene av det nye tiåret. På den politiske siden fortsatte utviklingen i retning av stadig færre politiske verv og at politiske organer stadig behandlet færre saker. På administrativ side var utviklingen bort fra en organisering av administrative etater eller fagavdelinger, over til en flat struktur, et særlig framtrædende trekk.

Organisasjonsdatabasen har fra og med 2000 kartlagt en rekke mål- og resultatstyringstiltak med utspring innenfor den såkalte New Public Management-retningen (Christensen og Lægveid 2001; Klausen og Ståhlberg 1998; Pollitt og Bouckaert 2004; Vabo og Stigen 2004; Øgård 2005). Det er blitt fokusert på endringsomfang og nye former for organisering, styring og ledelse både politisk og

administrativt. Flere av de personalpolitiske tiltakene som kommunene er bedt om å rapportere kan ses på som elementer i en New Public Management – tankegang. Etter hvert som nye tiltak for å sikre politisk styring og rapportering fra virksomhetene i kommunene og fylkeskommunene er utviklet, er disse blitt inkludert i kartleggingen (Hovik og Stigen 2008:30-31)”.

De mest sentrale konklusjonene fra 2008-kartleggingen bestod i hovedsak i at omfanget av organisasjonsendringer var betydelig mindre enn i tidligere perioder. Dette gjaldt omskiftninger både i politisk og administrativ struktur. I tillegg hadde delegering av myndighet fra politikk til administrasjon bremsert opp. Mangfoldet i organisasjonsløsninger lå imidlertid fremdeles høyt. Stadig flere tjenester ble konkurranseeksponert i stadig flere kommuner og fylkeskommuner. De innførte også i større grad tiltak for å komme innbyggerne, næringsliv, lokale organisasjoner og brukere i tale, som folkemøter, idédugnader og brukerundersøkelser.

En overordnet problemstilling i 2012-undersøkelsen er om stagnasjonen i endringstakten har fortsatt, eller om vi igjen står overfor økt omorganisering. Det er nå to tiår siden revisjonen av kommuneloven, og den økte organiseringsfriheten ble gitt kommunene. Har de nye, overordnede organisasjonsstrukturene ”satt seg” i kommunene?

Utfordringer knyttet til produktivitet og effektivitet, samt politisk engasjement og legitimitet gjør seg fortsatt gjeldende i dagens kommunesektor. Vil vi se en fortsatt økning i bruk av markedsmekanismer og konkurranseeksponering blant kommunene for å kunne tilby mer effektive tjenester og større valgfrihet for brukerne? En studie gjennomført i januar 2011 viser at innbyggerne gir kommunene best attest for effektivt styre og dårligst for borgernært styre (Baldersheim og Rose 2011). Vil slike forhold, kombinert med fortsatt relativt lav valgoppslutning i kommunevalgene,¹ gi et større incentiv for kommunene til å ta i bruk flere alternative tiltak for å sikre innbyggerdeltakelse?

Forestående rapport er disponert slik at vi i neste kapittel presenterer data som beskriver politisk organisering i kommuner og fylkeskommuner. I kapittel 3 følger beskrivelsen av administrative kjennetegn – både når det gjelder toppledelsen og

¹ 10.10.2012: <http://ndla.no/nb/node/85584>

distriktsinndeling av tjenester. I kapittel 4 presenteres ulike personalpolitiske tiltak, og i kapittel 5 organiseringen av kommunenes og fylkekommunenes oppgaveløsning og konkurranseeksponering. Kommunal og fylkeskommunal informasjonsvirksomhet og innbyggernes alternative deltakelsesmuligheter presenteres deretter i kapittel 6. I kapittel 7 følger en redegjørelse for kommunenes og fylkeskommunenes kontroll- og klageordninger. Rapporten avsluttes med en oppsummering av hovedfunnene.

Kommunal- og regionaldepartementets organisasjonsdatabase består nå som nevnt av seks spørreskjemaundersøkelser – fra 1995, 1996, 2000, 2004, 2008 og 2012. Data fra disse årene er tilgjengelige fra Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD).

1.2 Metode

Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) har hatt ansvaret for å utarbeide det faglige opplegget og registrering av data ved alle seks undersøkelsene (Hovik og Stigen 2008:33). Når det gjelder siste undersøkelse ble en elektronisk versjon av spørreskjema ble sendt ut til alle landets kommuner og fylkeskommuner 16. januar 2012. Skjemaet ble sendt ut til e-postadressene til fortrinnsvis alle administrasjonssjefene i kommunene og fylkeskommunene. I de tilfellene hvor vi ikke hadde adresser til administrasjonssjefen ble skjemaet sendt ut til kommunens e-postadresse. For kommunene/ fylkeskommunene med parlamentarisk styringsmodell ble kommunalråd (eller tilsvarende) ved byrådders avdeling benyttet. Forut for dette hadde KRD sendt ut brev til alle kommuner og fylkeskommuner, med administrasjonssjefen som adressat, hvor formålet med undersøkelsen ble presentert og kommunene ble forberedt på at de ville få tilsendt skjemaet per e-post. En utskriftsvennlig versjon av spørreskjemaet og brevet som KRD sendte ut var tilgjengelig på NIBRS hjemmesider. E-posten som ble sendt ut til kommunene og fylkeskommunene inneholdt også lenker til disse dokumentene.

Etter syv purrerunder hadde vi fått inn 239 fullstendige elektroniske skjema og 98 papirskjema. Prosentandelen kommuner med fullførte skjemaer lå derfor på 79. Totalt, medregnet alle som hadde startet med utfyllingen av skjemaet var antallet på 350 kommuner, altså 82 prosent. Vi fikk svar fra 17 fylkeskommuner,

som gir en svarprosent på 94. Populasjonen fra fylkeskommunene er imidlertid så liten at små endringer i antall gir store utslag prosentvis. Endringer bør derfor tolkes med en viss forsiktighet.

Hva kommuneundersøkelsen angår så kan vi se en viss variasjon mellom kommunestørrelse og svarprosent. Svarprosenten øker noe for hver størrelseskategori. Småkommunene (under 3000 innbyggere) har en svarprosent på 77, mellomstore kommuner (3000-9000) har svarprosent på 80, mens de store kommunene (over 9000) har en svarprosent på 89. Det forekommer også variasjon mellom fylker og mellom landsdeler. I vedlegg nr. 1 presenteres opplegget for datainnsamlingen, frafall og tiltak for å sikre kvaliteten nærmere. I vedlegg 2 gjengis spørreskjema for kommunene. I forbindelse med tabeller som presenterer resultatene², vises det til spørsmålets nummer i spørreskjema og formuleringen gjengis.

² Elektronisk spørreundersøkelse er gjennomført ved bruk av programmet Beetrive. Data er analysert ved hjelp av analyseprogrammet SPSS.

2 Politisk organisering 1991-2012

Norske kommuner og fylkeskommuner er i hovedsak organisert etter formannskapsprinsippet. Ved utsendelsen i 2008 (Hovik og Stigen 2008) oppga to kommuner at de var organisert etter en parlamentarisk styringsmodell. Oslo innførte parlamentarisme i 1986 og Bergen i 2000. I 2012 er det ytterligere en kommune som oppgir å være organisert etter den parlamentariske styringsmodellen. Tromsø kommune innførte parlamentarisme etter kommunevalget i 2011. Som i 2008, er det 4 fylkeskommuner som har innført parlamentarisme. Nordland fylkeskommune i 2000, og Troms, Nord-Trøndelag og Hedmark i 2003.

Valg av kommuneråd/fylkesråd i kommuner/fylker med parlamentarisk styringsform skjer etter reglene i kommunelovens § 38 som flertallsvalg (Hovik et al. 2008:37). Rådet har sin basis blant et flertall i kommunestyret/fylkestinget. I kommuner/fylkeskommuner med formannskapsmodell foregår valg til formannskap/fylkesutvalg enten som forholdstallsvalg eller avtalevalg.³ Dersom ett eller flere medlemmer krever det blir forholdstallsvalg benyttet. Avtalevalg gjennomføres på bakgrunn av innstilling med forslag til medlemmer og varamedlemmer, denne skal så vedtas enstemmig av kommunestyret eller fylkestinget (Hovik et al 2008; Ot.prp. nr. 96 (2005-2006)).

Tabell 2.1 viser hvilken valgordning som benyttes i kommunene og fylkeskommunene ved konstituering av formannskap og fylkesutvalg.

³ Fram til 1. januar 2007 flertallsvalg.

Tabell 2.1 *Valgordning ved konstituering av formannskap og fylkesutvalg 2008 og 2012, og formannskap/kommuneråd og fylkesutvalg/fylkesråd 2000, 2004. Prosentandeler (absolutte tall i parentes).*

	Kommuner				Fylker			
	2000	2004	2008	2012	2000	2004	2008	2012
Forholdstallsvalg	88,5 (317)	89,0 (290)	71,7 (230)	65,9 (224)	72,2 (13)	71,4 (10)	63,6 (7)	57,1 (8)
Avtalevalg	11,5 (41)	11,0 (36)	28,3 (91)	34,1 (116)	27,8 (5)	28,6 (4)	36,4 (4)	42,9 (6)

For 2012, spm4: "Hvilken valgordning ble benyttet ved konstitueringen av formannskapet (fylkesutvalget)?"

Selv om forholdstallsmetoden fremdelen er den dominerende, har andelen kommuner som benytter metoden falt fra 88,5 prosent i 2000 til 65,9 prosent i 2012. For fylkeskommunene er tilsvarende tall henholdsvis 72,2 og 57,1 prosent. Størst endring ser vi mellom 2004 og 2008, noe som antakeligvis skyldes at muligheten til å benytte seg av avtalevalg ble lovregulert i denne perioden (Innst. O. nr 9 (2006-2007)). Tallene fra 2012 viser imidlertid at nedgangen har fortsatt. Antallet kommuner og fylkeskommuner som benytter avtalevalg har økt med henholdsvis 5,8 og 6,5 prosentpoeng fra 2008 til 2012.

2.1 De øverste politiske organenes funksjon, størrelse og arbeidsmåte.

2.1.1 Størrelse, møtehyppighet og antall saker

Kommunene

De siste 20 årene har det vært en viss nedgang i antallet kommunestyrerepresentanter (Tabell 2.2). Det er imidlertid ikke store endringer. Gjennomsnittet har falt fra 29,7 til 25,0 fra 1991 til 2011. Den største endringen ser ut til å ha funnet sted mellom valgene i 2003 og 2007. Utsira, Træna og Røst har færrest kommunestyremedlemmer, med 11 medlemmer hver. Trondheim, Stavanger og Bergen har flest, med 67 representanter hver. Trondheim har redusert antallet representanter fra 85 til 67 fra 2007. Det er med andre ord en tendens til at kommunestørrelse påvirker antallet kommunestyrerepresentanter. Ettersom norske

kommuner varierer forholdsvis mye i størrelse finner vi også en sterk variasjon i størrelsen på kommunestyrene.

Tabell 2.2 *Antall kommunestyrerrepresentanter 1991 – 2015. Gjennomsnitt, minimum og maksimum. 1991-1995: N=432; 1995-1999: N=435; 1999-2003: N=435; 2003-2007: N=340,434; 2007-2011: N=430; 2011-2015: N=429*

	1991- 1995	1995- 1999	1999- 2003	2003- 2007	2007- 2011	2011- 2015
Antall kommunestyre- representanter	29,7	29,1	28,2	25,7	25,5	25,1
Maks	85	85	85	85	85	67
Min	13	13	13	11	11	11

Kilder: Antall kommunestyrerrepresentanter 1991-1995, 1995-1999, 1999-2003: Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD). Antall kommunestyrerrepresentanter, 2003-2007; 2007-2011, 2011-2015: Statistisk sentralbyrå (SSB), Tabell 04813, Kommunestyremedlemmer etter parti/valgliste ved kommunestyrevalget (2003-2011).

Når det gjelder antall formannskapsmedlemmer er det små endringer siden valget i 2007 (Tabell 2.3). Antallet medlemmer i formannskapet har holdt seg svært stabilt i perioden 1995 til 2012. I inneværende periode er det gjennomsnittlige formannskapet på 7,4 medlemmer. Det er imidlertid betydelig variasjon mellom kommunene. Mens Stavanger kommune har 19 medlemmer, har en rekke mindre kommuner 5 medlemmer. Størst endring ser vi i Sør Varanger, som har gått fra 23 medlemmer i 2007 til 9 i inneværende periode.

Tabell 2.3 *Antall formannskapsmedlemmer 1991-2015. Gjennomsnitt, minimum og maksimum. 1991-1995: N=432; 1995-1999: N=435; 1999-2003: N=435; 2003-2007: N=340,434; 2007-2011: N=430; 2011-2015: N=429*

	1991 - 1995	1995- 1999	1999- 2003	2003- 2007	2007- 2011	2011- 2015
Antall formannskaps- medlemmer	7,6	7,5	7,4	7,5	7,4	7,4
Maks	21	21	19	19	23	19
Min	5	5	5	5	5	5

Kilde: SSB, Tabell 4812, Formannskapsmedlemmer etter parti/valgliste ved kommunestyrevalget (1987-2011).

I Tabell 2.4 rapporteres gjennomsnittlig antall kommunestyremøter og formannskapsmøter/byrådsmøter i 1995, 1999, 2003, 2007 og

2011. Mellom 1995 og 2003 ble det registrert en nedgang i antall kommunestyremøter. Etter 2007 har denne nedgangen stoppet opp. Fra 2007 til 2011 er det kun marginale endringer. I 2007 ble det i gjennomsnitt avholdt 9,1 kommunestyremøter. Tilsvarende tall for 2011 er 9,0.

Tabell 2.4 *Antall møter i kommunestyre og formannskap/byråd 1995-2011. Gjennomsnitt (N i parentes).*

	1995	1999	2003	2007	2011
Kommunestyre	9,7 (354)	9,6 (351)	8,9 (337)	9,1 (318)	9,0 (347)
Formannskap/byråd	20,7 (352)	18,0 (357)	16,4 (334)	15,6 (319)	14,6 (346)

For 2012, spørsmål 1: "Hvor mange møter hadde kommunestyret og formannskapet/kommunerådet i 2011, hvor mange saker behandlet de, og hvor mange interpellasjoner/spørsmål fra politikerne ble stilt i kommunestyret?"

Det er en viss reduksjon i antallet formannskapsmøter siden 1995. Hva som ligger bak en slik endring er det vanskelig å konkludere om på et generelt grunnlag. En mulig hypotese vil likevel kunne være at flere utvalg innstiller til kommunestyret, og at dette medfører et lavere behov for formannskapsmøter. Dette er imidlertid kun en hypotese og det lar seg ikke gjøre rent empirisk å avkrefte denne basert på disse dataene alene. Vi finner et tilsvarende mønster for antall saker. Gjennomsnittlig antall saker har falt fra 210 til 114 i perioden 1995 -2011 (Tabell 2.5). Reduksjonen for antall saker i kommunestyret er imidlertid klart mindre. Igjen er det vanskelig å gi en entydig tolkning på hva som ligger bak denne reduksjonen, men en hypotese er som sagt at reduksjonen i antallet formannskapsmøter/saker relativt til antallet kommunestyremøter/saker kan gjenspeile øvrige endringer i den politiske organiseringen. Dersom det er slik at flere utvalg innstiller direkte til kommunestyret, og ikke via formannskapet, vil det kunne gi et mønster tilsvarende det som er observert her.

Tabell 2.5 *Antall saker i kommunestyre og formannskap 1995 – 2011. Gjennomsnitt (N i parentes).*

	1995	1999	2003	2007	2011
Kommunestyre	124,9 (364)	117,2 (355)	105,9 (336)	111,7 (318)	108,4 (347)
Formannskap	210,1 (367)	156,0 (358)	126,5 (334)	125,2 (316)	114,1 (346)

For 2012, spørsmål 1: ”Hvor mange møter hadde kommunestyret og formannskapet/kommunerådet i 2011, hvor mange saker behandlet de, og hvor mange interpellasjoner/spørsmål fra politikerne ble stilt i kommunestyret?”

Tabell 2.6 *Interpellasjoner/spørsmål i kommunestyrene 1999,2003,2007 og 2011. Gjennomsnitt (N i parentes)*

	1999	2003	2007	2011
Kommunestyre	5,6 (309)	6,3 (278)	7,0 (288)	12,69 (309)

For 2012, spørsmål 1: ”Hvor mange møter hadde kommunestyret og formannskapet/kommunerådet i 2011, hvor mange saker behandlet de, og hvor mange interpellasjoner/spørsmål fra politikerne ble stilt i kommunestyret?”

Som vi ser har det vært en kraftig økning i antall interpellasjoner/spørsmål i kommunestyret fra 2007 til 2011 (Tabell 2.6). I 2011 har for eksempel Kristiansand hele 46 interpellasjoner, samtidig som en av tre kommuner oppgir at de ikke har hatt noen interpellasjoner i 2011. Hva gjelder spørsmål fra politikerne er spredningen enda større. Her peker Oslo og Bergen kommune seg ut, med henholdsvis 379 og 115 spørsmål. En tredjedel av kommunene oppgir at det ble stilt ett eller færre spørsmål i 2011.

Strengt tatt kan imidlertid ikke data fra 2012-kartleggingen sammenlignes med tidligere kartlegginger. I tidligere undersøkelser ble kommunene bedt om å tallfeste antall interpellasjoner/spørsmål fra politikerne. Etter råd fra kompetansegruppen valgte vi i 2012 å bryte ned spørsmålet, slik at vi nå skiller mellom antall spørsmål og interpellasjoner. Vi ser da at det er stor forskjell i antall spørsmål og antall interpellasjoner. Mens gjennomsnittet for antall spørsmål i kommunestyret ligger på 9,76 (N=311), ligger gjennomsnittet for antall interpellasjoner på 3,17 (N=334). Både interpellasjoner og spørsmål kan være et mål på graden av politisk konflikt eller behovet for politiske markeringer, men økningen mellom 2007 og 2011 kan like gjerne skyldes tekniske endringer i spørreskjema.

Fylkeskommunene

Tabell 2.7 gir en oversikt over antall fylkestingsrepresentanter i periodene 1991-1995, 1995-1999, 1999-2003, 2003-2007, 2007-2011 og 2007-2011. I inneværende periode er det gjennomsnittelig 40,4 medlemmer i fylkestingene. Antall representanter varierer fra 35 i Finnmark, Aust Agder, Vest Agder, Nord-Trøndelag og Østfold til 57 i Hordaland. Oslo er ikke med. I inneværende periode er det 728 fylkestingsrepresentanter. Etter en svak økning i antall fylkestingsrepresentanter etter valget i 2007, er antall representanter nå tilbake på 2003-nivå (jf. Hovik et al. 2008).

Tabell 2.7 *Antall fylkestingsrepresentanter 1991- 2012. Gjennomsnitt, maksimum og minimum (N i parentes).*

	1991- 1995	1995- 1999	1999- 2003	2003- 2007	2007- 2011	2011- 2015
Antall fylkestings- representanter	51,8 (17)	49,5 (18)	49,1 (18)	40,4 (18)	41,0 (18)	40,4 (18)
Maks	85	71	67	57	57	57
Min	35	35	35	33	35	33

Kilde: Antall fylkestingsrepresentanter 1991-1995, 1995-1999, 1999-2003, Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste. Antall fylkestingsrepresentanter 2003-2007: SSB, Kommunestyre- og fylkestingsvalget, Tabell 5

(<http://www.ssb.no/emner/00/01/02/kommvalg/tab-2004-04-05-05.html>).

Antall fylkestingsrepresentanter 2011-2015: SSB, Kommunestyre- og fylkestingsvalget, Tabell 34 (<http://www.ssb.no/kommvalgform/tab-2011-12-19-34.html>).

Det gjennomsnittlige fylkesutvalget har 11,8 medlemmer i inneværende periode. Antallet varierer fra 15 til 9. I forrige periode var snittet 11,7. I periodene 1995-1999 og 1999-2003 var gjennomsnittet noe høyere, 12,1 medlemmer, mens det i 2003-2007 var noe lavere, 11,2 medlemmer i snitt (Tabell 2.8).

Tabell 2.8 *Antall fylkesutvalgsmedlemmer 1995-2012. Gjennomsnitt, maksimum og minimum (N i parentes).*

	1995-1999	1999-2003	2003-2007	2007-2011	2011-2015
Antall fylkesutvalgsrepresentanter ⁴	12,1 (17)	12,1 (17)	11,2 (13)	11,7 (13)	11,8 (13)
Maksimum	15	15	15	15	15
Minimum	9	9	9	9	9

Kilde: Antall fylkesutvalgsmedlemmer 1995-2007: Organisasjonsdatabasen. Antall fylkesutvalgsmedlemmer 2007-2011: SSB, Kommunestyre- og fylkestingsvalg, tabell 13 (<http://www.ssb.no/kommvalgform/tab-2008-01-29-13.html>), 25.08.2008. Antall fylkesutvalgsmedlemmer 2011-2015: SSB, Kommunestyre- og fylkestingsvalget, tabell 9 (<http://www.ssb.no/kommvalgform/tab-2011-12-19-09.html>), 15.09.2012.

Det gjennomsnittlige antall møter i fylkesting og fylkesutvalg er omtrent uendret fra 2007 (Tabell 2.9). I 2007 var gjennomsnittet for antall møter i fylkesting 6,19, i 2011 er tilsvarende tall 6,06. Gjennomsnittet for antall møter i fylkesutvalg var i overkant av 20 i 2007, i 2011 ligger gjennomsnittet like under 20 møter. Det gjennomsnittlige antall møter i fylkestinget har ligget relativt stabilt siden 1995, med en økning fra 5,06 i 1995 til 6,06 i 2011. Når det gjelder antall møter i fylkesutvalget har det vært en klar økning i samme tidsperiode, fra 14,95 i 1995 til 19,47 i 2011, og med en foreløpig topp i 2007 med et gjennomsnitt på 20,38 møter. Samtidig er variasjonen stor. Hordaland hadde 7 møter i fylkesutvalget i 2007. I den andre enden av skalaen finner vi fylkeskommunene med parlamentarisk modell: Troms hadde 48 møter, Nord-Trøndelag hadde 38, og Nordland hadde 44.⁵ Økningen i gjennomsnittlig antall møter fra 2003 til 2007 kan forklares med at vi har data fra flere fylkeskommuner med parlamentarisk styringsmodell i 2008 enn tidligere (Hovik et al. 2008). Mellom 2008 og 2012 har antallet fylkeskommuner med

⁴ Nordland fylkeskommune er ikke med i beregningene for 1995-1999, fordi de ikke svarte den gangen, og fra 1999 fordi de har innført parlamentarisme og således ikke lenger har fylkesutvalg, men fylkesråd. Av samme grunn er Troms utelatt fra 2003. Nord-Trøndelag og Hedmark, som også innførte parlamentarisme fra valget i 2003, besvarte ikke spørreskjemaet i 2004. for 2007-2011 og 2011-2015 er alle fire parlamentarismefylkene utelatt, og også Oppland – som i følge SSB har parlamentarisme.

⁵ Hedmark fylkeskommune, som også har parlamentarisk modell, har ikke svart på 2012-skjemaet. Oppland fylkeskommune, som i følge SSB har parlamentarisk modell, hadde 21 møter i 2011.

parlamentarisk styringsmodell vært stabilt, og antall møter i fylkesutvalget er også stabilt i denne perioden.

Tabell 2.9 *Antall møter i fylkesting og fylkesutvalg 1995 – 2011. Gjennomsnitt (N i parentes)*

	1995	1999	2003	2007	2011
Fylkesting	5,06 (17)	5,71 (17)	5,73 (15)	6,19 (16)	6,06 (17)
Fylkesutvalg	14,94 (16)	14,17 (18)	13,67 (15)	20,38 (16)	19,47 (17)

For 2012, spørsmål 1: ”Hvor mange møter hadde fylkestinget og fylkesrådet/fylkesutvalget i 2011, hvor mange saker behandlet de, og hvor mange interpellasjoner/spørsmål fra politikerne ble stilt i fylkestinget?”

I 2008 ble det registrert en økning i det gjennomsnittlige antall saker i fylkestingene og fylkesutvalgene/-rådene. Samtidig var det stor variasjon mellom fylkene, og det ble vist til at fylker med parlamentarisme bidro til å trekke opp gjennomsnittet (Hovik et al. 2008). Tabell 2.10 viser utviklingen i antall saker i fylkesting og fylkesutvalg/-råd fra 1995 til 2011.

Tabell 2.10 *Antall saker i fylkesting og fylkesutvalg/fylkesråd 1995, 1999, 2003, 2007 og 2011. Gjennomsnitt (N i parentes)*

	1995	1999	2003	2007	2011
Fylkesting	65,19 (16)	84,33 (18)	77,6 (15)	94,8 (16)	100 (17)
Fylkesutvalg/råd	210,47 (17)	178,50 (18)	146,40 (15)	192,60 (16)	194,76 (17)

For 2012, spørsmål 1: ”Hvor mange møter hadde fylkestinget og fylkesrådet/fylkesutvalget i 2011, hvor mange saker behandlet de, og hvor mange interpellasjoner/spørsmål fra politikerne ble stilt i fylkestinget?”

I 2011 ble det i gjennomsnitt behandlet 100 saker i fylkestingene, en økning fra knappe 95 saker i 2007. Fremdeles er det stor variasjon mellom fylkene. På topp ligger Nord-Trøndelag med hele 201 behandlede saker i 2011. I motsatt ende av skalaen finner vi Vestfold, hvor 11 saker ble behandlet samme år. Økningen i antall saker i fylkesutvalg/-råd har imidlertid bremset noe opp fra 2007 til 2011. Mens det i 2007 i gjennomsnitt ble behandlet 192,6 saker, ble det i 2011 behandlet 194,76 saker. Igjen er variasjonen mellom kommunene stor, fra 61 saker i Finmark til 385 i Sør-Trøndelag.

I gjennomsnitt ble det reist i underkant av 20 interpellasjoner og spørsmål i fylkestingene i 2011, en klar oppgang fra 2007 hvor

gjennomsnittet var 15. Tallene er imidlertid ikke sammenlignbare, da vi i 2012-kartleggingen har valgt å skille mellom spørsmål og interpellasjoner (se redegjørelse om interpellasjoner og spørsmål i kommunestyrene). I gjennomsnitt ble det reist i overkant av 7 interpellasjoner i fylkestingene i 2011, mens det ble reist i underkant av 13 spørsmål samme år. Variasjonen er stor. Med 33 interpellasjoner ligger Nordland på topp, etterfulgt av Nord-Trøndelag med 19 interpellasjoner. 4 fylker oppgir at de ikke hadde noen interpellasjoner i 2011: Sogn og Fjordane, Oppland, Telemark og Finmark. På samme måte som for kommunestyrene, kan antall interpellasjoner og spørsmål være et mål på graden av konflikt i fylkestingene. Vi kan imidlertid ikke utelukke at økningen skyldes endringer i spørreskjema, noe som vanskeliggjør sammenligning over tid.

2.1.2 Myndighet og arbeidsoppgaver

Kommunene

I hvilken grad legger kommunene til rette for en mer strategisk rolle for de sentrale politiske styringsorganene? En overordnet strategisk rolle innebærer at de overordnede politiske organene er orientert mot få, langsiktige og rammebaserte oppgaver, og at de fungerer helhetlig og koordinerende (Hovik et al. 2008). Her vil vi se på hvorvidt og i hvilken grad kommunestyret har delegert myndighet til andre politiske organer, samt ulike tiltak for å gjøre de politiske styringsorganene overordnede og strategiske.

Tabell 2.11 viser et gradvis minkende omfang av delegert myndighet fra kommunestyret til andre politiske organ. I 2000 svarte 4 av 10 kommuner at svært mye myndighet var delegert. I 2012 har andelen kommuner som svarer det samme sunket med knappe 13 prosentpoeng, slik at mindre enn 3 av 10 kommuner nå oppgir at kommunestyret kun fatter lovpålagte beslutninger og overordnede strategiske tiltak. På samme tid øker andelen kommuner som oppgir at en del myndighet er delegert til andre politiske organ fra 57,2 prosent i 2000 til 68,4 i 2012. 4,1 prosent av kommunene oppgir at så å si ingen myndighet er delegert, mot 2,5 prosent i 2000. Selv om endringen fra kommunestyreperiode til kommunestyreperiode er liten, er det en klar tendens til mindre delegering.

Tabell 2.11 *Omfanget av delegert myndighet fra kommunestyret til andre politiske organ, 2000, 2004, 2008 og 2012. Prosentandeler. (N i parentes)*

	2000	2004	2008	2012
Svært mye er delegert, kommunestyret fatter kun lovpålagte beslutninger og overordnede strategiske vedtak	40,3 (148)	37,5 (123)	31,9 (102)	27,5 (95)
En del er delegert til andre politiske organ, men mange beslutninger fattes av kommunestyret	57,2 (210)	59,5 (195)	64,7 (207)	68,4 (236)
Så å si ingen ting er delegert til andre organ, alle politiske beslutninger fattes i prinsippet i kommunestyret	2,5 (9)	3,0 (10)	3,4 (11)	4,1 (14)

For 2012, spørsmål 2: "Hvor mye myndighet har kommunestyret delegert til andre politiske organ?"

Arbeidsdelingen mellom formannskap og kommunestyre er en avgjørende variabel når man skal se på fordelingen av den politiske myndigheten i kommunen. Utstrakt delegering til formannskapet vil kunne gi raskere og mer effektiv saksbehandling, men samtidig vil liten grad av delegering gi en bredere politisk plenumsbehandling av flere saker. I undersøkelsen fra 2004 (Hovik og Stigen 2004) ble det registrert en viss tendens til mer delegering til formannskapet. 2008-undersøkelsen viste imidlertid en svak nedgang (Hovik et al. 2008).

Tabell 2.12 *Formannskapets rolle i det politiske styringssystemet, 2000, 2004, 2008 og 2012. Prosentandeler (N i parentes)*

	2000	2004	2008	2012
Formannskapet er tillagt kun det ansvarsområdet loven fastsetter som minimum	2,4 (8)	3,4 (11)	3,1 (10)	3,0 (10)
Formannskapet behandler få, men enkelte andre saker i tillegg til det minimum som er fastsatt i loven	32,9 (109)	27,1 (89)	29,4 (94)	39,3 (132)
Formannskapet har ansvaret for å behandle et betydelig omfang saker ut over lovens minimum	64,7 (214)	69,5 (228)	67,5 (216)	57,7 (194)

For 2012, spørsmål 6: "I følge kommuneloven § 8 skal formannskapet behandle "forslag til økonomiplan, årsbudsjett og skattevedtak". Utover dette bestemmer kommunestyret formannskapets ansvarsområde. Hvilken av de følgende beskrivelser av formannskapets rolle i det politiske styringssystemet passer best for din kommune i 2011?"

I 2012 registrerer vi en nedgang på knappe 10 prosentpoeng i antallet kommuner som har gitt formannskapet ansvar for å behandle et betydelig antall saker utover lovens minimum (Tabell 2.12). Vi finner en tilsvarende økning i antall kommuner som har gitt formannskapet ansvaret for enkelte andre saker utover lovens minimum. Antallet kommuner som bare har tillagt formannskapet det ansvarsområdet som kommunelovens § 8 fastsetter som et minimum ligger stabilt på rundt 3 prosent.

Tabell 2.13 *Formannskapets myndighet til å fatte endelige beslutninger, 2000, 2004, 2008 og 2012*

	2000	2004	2008	2012
Nei	0,9 (3)	2,4 (8)	2,8 (9)	2,4 (8)
Ja, men svært begrenset (i få og spesielle saker)	30,3 (103)	29,9 (98)	35,9 (115)	42,5 (144)
Ja, omfattende (i mange og ulike saker)	68,8 (234)	67,7 (222)	61,3 (196)	55,2 (187)

For 2012, spørsmål 5: ”Har formannskapet myndighet til å fatte endelige beslutninger (bortsett fra hasteparagrafen)?”

Når det gjelder spørsmålet om formannskapets myndighet til å fatte endelige beslutninger, viser Tabell 2.13 at et flertall av kommunene har tillagt formannskapet omfattende avgjørelsesmyndighet i mange og ulike saker. Det er kun i et fåtall kommuner at formannskapet ikke har myndighet til å fatte endelige beslutninger. Over tid ser vi likevel en tendens til at formannskapets avgjørelsesmyndighet reduseres. Mens det fra 2000 til 2012 har vært en gradvis nedgang i antall kommuner som har gitt formannskapet omfattende avgjørelsesmyndighet, har det i samme tidsrom vært en gradvis økning i kommuner som har gitt formannskapet svært begrenset avgjørelsesmyndighet. Selv om endringene fra kommunestyreperiode til kommunestyreperiode ikke er store, er nedgangen i hele 12-årsperioden på 13,6 prosentpoeng. Den tilsvarende økningen i antall kommuner som oppgir at formannskapet har svært begrenset avgjørelsesmyndighet er på 12,2 prosentpoeng.

Tabell 2.14 *Antall kommuner der følgende organer innstiller til kommunestyret, 2008 og 2012. Prosentandeler (absolutte tall i parentes). 2008:N=322; 2012: N=343*

	2008	2012
Administrasjonssjef	64,2 (201)	55,1 (189)
Ordfører	18,6 (60)	23,3 (80)
Formannskap	89,1 (287)	87,8 (301)
Kommunestyrekomiteer	12,4 (40)	14,6 (50)
Politiske utvalg	71,4 (230)	64,7 (222)

For 2012, spørsmål 7: ”Hvilke kommunale organ innstiller til kommunestyret (med unntak om vedtak om budsjett og økonomiplan)?”

Vi har også spurt hvilke kommunale organ som kommer med innstilling før vedtak fattes i kommunestyret (med unntak av vedtak om budsjett og økonomiplan). I likhet med 2008-undersøkelsen finner vi at formannskap og/eller politiske utvalg og komiteer innstiller til kommunestyret i et stort flertall av kommunene. Selv om andelen kommuner som oppgir at ordfører innstiller til kommunestyret har gått opp fra 2008, er det fremdeles mindre vanlig at ordfører innstiller.

Selv om 2012-undersøkelsen samsvarer med hovedtrekkene fra 2008-undersøkelsen, finner vi likevel en viss variasjon. Størst endring finner vi i andelen som oppgir at administrasjonssjef innstiller, her ser vi en nedgang på drøye 9 prosentpoeng fra 2008.

Fylkeskommunene

For fylkeskommunene ser vi en svak tendens over tid til at stadig mer myndighet delegeres fra fylkestinget til andre politiske organ (Tabell 2.15). Med unntak av 2004-undersøkelsen, ser vi at andelen fylkeskommuner som oppgir at svært mye er delegert og andelen kommuner som oppgir at en del er delegert er svært stabilt. Ingen fylkeskommuner oppgir at alle politiske beslutninger i prinsippet fattes av fylkestinget.

Tabell 2.15 *Omfanget av delegert myndighet fra fylkestinget til andre politiske organ, 2000, 2004, 2008 og 2012. Prosentandeler (andeler av totalt antall i parentes)*

	2000	2004	2008	2012
Svært mye er delegert, fylkestinget fatter kun lovpålagte beslutninger og overordnede strategiske vedtak	44,8 (8/18)	26,7 (4/15)	46,7 (7/15)	47,1 (8/17)
En del er delegert til andre politiske organ, men mange beslutninger fattes av fylkestinget	55,6 (10/18)	73,3 (11/15)	53,3 (8/15)	52,9 (9/17)
Så å si ingenting er delegert til andre politiske organ, alle politiske beslutninger fattes i prinsippet av fylkestinget	0,00 (0/18)	0,00 (0/15)	0,00 (0/15)	0,00 (0/17)

For 2012, spørsmål 2: "Hvor mye myndighet har fylkestinget delegert til andre politiske organ?"

Når det gjelder spørsmålet om fylkesutvalgets rolle, ser vi at ingen fylkesutvalg ivaretar oppgaver i henhold til kommunelovens minimumskrav (Tabell 2.16). Samtlige fylkeskommuner som har svart på spørsmålet oppgir at fylkesutvalget enten behandler få eller et betydelig antall saker utover lovens minimum. Som det fremgår av Tabell 2.16 er det relativt store svingninger i hver fireårsperiode. Antall respondenter er lavt, slik at små forskjeller kan gi forholdsvis store utslag i svarfordelingen.

Tabell 2.16 *Fylkesutvalgets rolle i det politiske styringssystemet. Kun fylkeskommuner med formannskapsmodell, 2000, 2004, 2008 og 2012. Prosentandeler (totalt antall og andel i parentes)*

	2000	2004	2008	2012
Fylkesutvalget er tillagt kun det ansvaret loven fastsetter som et minimum	6,7 (1/15)	0,00 (0/13)	0,00 (0/11)	0,00 (0/14)
Fylkesutvalget behandler få, men enkelte saker i tillegg til det som er minimum fastsatt i loven	26,7 (4/15)	7,7 (1/13)	18,2 (2/11)	7,1 (1/14)
Fylkesutvalget har ansvaret for å behandle et betydelig omfang av saker ut over lovens minimum	66,7 (10/15)	92,3 (12/13)	81,8 (9/11)	92,9 (13/14)

For 2012, spørsmål 6: "I følge kommuneloven § 8 skal fylkesutvalget behandle "forslag til økonomiplan, årsbudsjett og skattevedtak". Ut over dette bestemmer fylkestinget fylkesutvalgets ansvarsområde. Hvilken av de følgende beskrivelser av fylkesutvalgets rolle i det politiske styringssystemet passer best for din fylkeskommune i 2011?"

Ser vi på spørsmålet om fylkesutvalgets myndighet til å fatte endelige beslutninger (Tabell 2.17), finner vi samme mønster. Det er relativt store svingninger fra år til år. Likevel er tendensen at fylkesutvalget har svært stor avgjørelsesmyndighet. Blant de fylkeskommunene som har svart, ligger andelen som oppgir at fylkesutvalgets avgjørelsesmyndighet er omfattende på mellom 80 og 100 prosent i hele perioden mellom 2000 og 2012. Ingen av fylkeskommunene oppgir at fylkesutvalget ikke har avgjørelsesmyndighet.

Tabell 2.17 *Fylkesutvalgets myndighet til å fatte endelige beslutninger, 2000, 2004, 2008 og 2012. Prosentandeler (totalt antall og andel i parentes)*

	2000	2004	2008	2012
	0	0	0	0
Nei, ikke i det hele tatt	(0/15)	(0/13)	(0/11)	(0/14)
Ja, men svært begrenset (i få og helt spesielle saker)	20,0 (3/15)	0 (0/13)	18,2 (2/11)	7,1 (1/13)
Ja, omfattende (i mange og ulike typer saker)	80,0 (12/15)	100 (13/13)	81,8 (9/11)	92,9 (13/14)

For 2012, spørsmål 5: "Har fylkesutvalget myndighet til å fatte endelige beslutninger (bortsett fra hasteparagrafen)?"

Vi har også undersøkt hvilke fylkeskommunale organ som kommer med innstilling før vedtak fattes i fylkestinget, med unntak av vedtak om budsjett og økonomiplan (Tabell 2.18).

Tabell 2.18 *Antall fylkeskommuner der følgende organer innstiller til fylkestinget, 2008 og 2012. Prosentandeler (absolutte tall i parentes) 2008: N=11; 2012: N=15*

	2008	2012
Administrasjonssjef	45,5 (5)	21,4 (3)
Fylkesordfører	27,3 (3)	42,9 (6)
Fylkesutvalg	100 (11)	92,9 (13)
Fylkestingskomiteer	18,2 (2)	35,7 (5)
Politiske utvalg	81,8 (9)	64,3 (9)

For 2012, spørsmål 7: "Hvilke fylkeskommunale organ innstiller til fylkestinget (med unntak av vedtak om budsjett og økonomiplan)?"

2.2 Utvalg og komitéorganisering

2.2.1 Modellvalg

I løpet av 1990-tallet var det store endringer i kommunenes politiske organisering (Vabo 2000). Bakgrunnen var en tiltakende kritikk av den såkalte hovedutvalgsmodellen.⁶ Antakelsen var at hovedvalgsstrukturen førte til en uheldig sektorisering, med en tilsvarende svekking av formannskapetets og administrasjonssjefens samordnings- og iverksetterrolle (Stava 1993). I 1989 lanserte Kommunenes Sentralforbund (1989) tre alternativ til hovedutvalgsmodellen: Formålsorganisering, funksjonsorganisering og områdeorganisering (Hovik et al. 2008).

Vi vil her se nærmere på formåls- og funksjonsorganisering. *Formålsorganisering* innebærer at oppgavene fordeles mellom utvalg eller komiteer etter tjenestetype. Som hovedregel vil organiseringen følge kommunenes tradisjonelle sektorinndeling – undervisning, helse- og sosial, kultur og teknisk – men andre kombinasjoner av sektoroppgaver kan forekomme, for eksempel oppvekst og kultur, teknisk og miljø, næring og teknikk. *Funksjonsorganisering* innebærer at oppgavene fordeles mellom utvalg eller komiteer etter oppgavetype, det vil si saker eller oppgaver som innebærer samme type administrative prosesser. Det skilles gjerne mellom driftsoppgaver (undervisning, helse- og sosial), utviklingsoppgaver (kultur, næring og miljø), og forvaltningsoppgaver (plan og finans). Således går skillet på tvers av tjenester eller sektorer (Hovik et al. 2008).

I 2007 ble kommuneloven endret slik at kommuner og fylkeskommuner kan opprette komiteer som saksforberedende organ som innstiller til kommunestyre/fylkesting. Etter kommunelovens § 10a kan disse ikke gis avgjørelsesmyndighet. En rekke kommuner bruker imidlertid begrepet komité om det som i henhold til kommuneloven er faste utvalg. I likhet med 2008-

⁶ For kommunene innebærer hovedutvalgsmodellen i korte trekk at en hadde etablert fire sektorutvalg eller hovedutvalg som dekket områdene undervisning, helse- og sosial, kultur og tekniske saker. Noen kommuner hadde opprettet tilleggsutvalg, som nærings-/tiltaksutvalg, miljøutvalg og/eller landbruksutvalg. I fylkeskommunene var utdanning, helse- og sosial, samferdsel, kultur og næring de vanlige utvalgene (Hovik et al. 2008). Der det var behov for å beholde nemndene etter særlovgivningen ble disse ofte definert inn i hovedutvalgene eller organisert inn i disse (Gravdahl og Hagen 1997).

rapporten (Hovik et al. 2008), skiller vi mellom faste utvalg med eller uten beslutningsmyndighet (§ 10 nr. 1), kommunestyrekomiteer (§ 10a), ad hoc-komiteer (§ 10 nr. 5) og ordning uten faste utvalg/komiteer (ut over planutvalget og valgstyre).⁷

Kommunene

I Tabell 2.19 har vi, i tråd med 2008-rapporten, skilt mellom ordning med faste utvalg henholdsvis med og uten beslutningsmyndighet, kommunestyrekomiteer, ad hoc-komiteer, og ordning uten utvalg/komiteer. Tilsvarende opplysninger fra 1996, 2000 og 2004 er satt inn der det er relevant.

Tabell 2.19 *Kommunenes utvalg- og komitéorganisering, 1996- 2012. Prosentandeler (absolutte tall i parentes). 1996: N=432; 2000: N=426; 2004: N=340; 2008: N=325; 2012: N=346*

	1996	2000	2004	2008	2012
Faste politiske utvalg	100 (432)	100 (426)	84,7 (288)	76,9 (250)	81,8 (283)
- med beslutningsmyndighet	89,8 (388)	90,6 (386)	88,2 (254)	90,5 (219)	88,4 (221)
- uten beslutningsmyndighet	10,2 (44)	9,4 (40)	11,8 (34)	9,5 (23)	11,6 (29)
Kommunestyrekomiteer				9,5 (31)	11 (38)
Ad hoc komiteer (ingen faste utvalg/komiteer)			2,6 (9)	7,4 (24)	8,7 (30)
Ingen utvalg/komiteer			12,6 (43)	7,7 (25)	7,2 (25)

For 2012, spørsmål 8: "Har kommunen faste politiske utvalg (kommuneloven § 10) eller kommunestyrekomiteer (kommuneloven § 10a) i tillegg til kommunestyre og formannskap?" Utvalgenes avgjørelsesmyndighet er kartlagt gjennom spørsmål 10.

Et stort flertall av kommunene har faste politiske utvalg i henhold til kommunelovens § 10 nr. 1. Omtrent 82 prosent oppgir å ha

⁷ I tidligere rapporter fra Organisasjonsdatabasen er komitémodell benyttet om kommuner med komiteer/utvalg uten beslutningsmyndighet (Gravdahl et al. 1997; Hovik og Stigen 2004; Vabo og Stigen 2000). I 2008 ble planutvalget holdt utenfor, da dette var et lovpålagt utvalg. Ny plandel av plan- og bygningsloven ble vedtatt av Stortinget 5. juni 2008. I ny plandel er kravet om et fast utvalg for plansaker opphevet, noe som innebærer at kommunestyret må ta stilling til hvordan de oppgaver som lå til planutvalget skal løses. I 2012-undersøkelsen holdes derfor ikke planutvalg lenger utenfor undersøkelsen.

faste politiske utvalg, en økning på om lag 5 prosentpoeng siden 2008. I nesten 90 prosent av kommunene har det første utvalget som kommunen har oppgitt beslutningsmyndighet.⁸ Denne andelen er på samme nivå som tidligere kartlegginger. Andelen kommuner som oppgir at de ikke har faste utvalg eller komiteer har ligget stabilt på rundt 15 prosent siden 2004. I 2012 oppgir i underkant av 16 prosent av kommunene at de ikke har faste utvalg eller komiteer. 11 prosent av kommunene oppgir i 2012 at de har kommunestyrekomiteer i henhold til kommunelovens § 10a, en økning på 2 prosentpoeng fra 2008. Dette antallet er trolig for høyt. Erfaringen fra 2008-undersøkelsen er at det er vanskelig å fastslå om komiteene er opprettet i henhold til lovens § 10a, og at også flere av kommunene har problem med å vite om de har kommunestyrekomiteer etter § 10a eller ikke (Hovik et al. 2008).

På 1990-tallet var den tradisjonelle hovedutvalgsmodellen på vikende front (Gravdahl et al. 1997). I 1992 hadde 84 prosent av kommunene en tradisjonell hovedutvalgsmodell, i 1996 var andelen sunket til litt under 24 prosent (Hovik et al. 2008). Mellom 1996 og 2000 var det stor variasjon i kommunenes spesialiseringsprinsipp for inndeling av utvalg og komiteer, men endringene var likevel små i perioden (Vabo et al. 2000). Mellom 2000 og 2004 skjedde det igjen store endringer. Den tradisjonelle hovedutvalgsmodellen tapte ytterligere terreng, det samme gjorde andre typer formålsorganisering. Derimot valgte en større andel å organisere utvalg og komiteer i henhold til et funksjonsprinsipp (Hovik et al. 2004). 2008-kartleggingen viste på sin side små endringer fra 2004 til 2008 (Hovik et al. 2008).

Mellom 2008 og 2012 ser vi en økning i andelen kommuner som har valgt en funksjonsmodell, samt en noe mindre økning i andelen kommuner som har valgt en modell med ett utvalg. Det er imidlertid verdt å merke seg at vi i 2012 kun har bedt kommunene gi opplysninger om faste politiske utvalg, mens kommunene tidligere år også er bedt om å gi opplysninger om eventuelle kommunestyrekomiteer. 2012-tallene inkluderer derfor ikke

⁸ Vi har ekskludert underordnede utvalg, og har heller ikke regnet med administrasjonsutvalg, personalutvalg, likestillingsutvalg, arbeidsmiljøutvalg, kontrollutvalg, tilsynsutvalg, klagenemnd, klientutvalg, likningsnemnd, viltnemnd, landbruksnemnd, skogstyre, havnestyre og energistyre. Kommuner som har oppgitt formannskap, kommunestyre eller noen av de ovennevnte utvalgene som sitt første politiske utvalg er ikke tatt med i beregningen.

kommunestyrekomiteer. Samtidig er det en del inkonsistens i opplysningene. Enkelte kommuner har krysset av for at de har faste politiske utvalg, men har listet opp kommunestyrekomiteer i spørsmål 10. Andre har krysset av for at de ikke har politiske utvalg, men har listet opp ett eller flere utvalg i spørsmål 10. Andre igjen har krysset av for at de har faste politiske utvalg, og har listet disse opp under spørsmål 10. Til sist er det en gruppe kommuner som har oppgitt at de ikke har faste politiske utvalg, og som ikke har listet opp noen utvalg eller komiteer i spørsmål 10. Vi har likevel valgt å ta med alle kommunene som har fylt ut spørsmål 10. Tabell 2.20 viser utviklingen i spesialiseringsprinsipp for inndeling av utvalg og komiteer i perioden 2000 til 2012.⁹

⁹ Klassifiseringen er basert på Hovik og Stigen (2008):

Formålsmodell – tradisjonelle hovedutvalg: Omfatter tradisjonell utvalgsorganisering inkludert 1. helse og sosial, 2. skole/utdanning/oppvekst/barnehage, 3. teknisk (evt. bygningsråd), 4. kultur, og i tillegg ett eller flere av de følgende +/- miljø, +/- næring/tiltak, +/- landbruk, +/- plan. Ikke alle de fire opprinnelige behøver å være med, kultur kan være utelatt. Det er imidlertid forutsatt at ingen av de fire opprinnelige utvalgene på noen måte er blandet med disse øvrige.

Eksempler på tilleggsutvalg og koblinger som er tillatt i kategorien tradisjonelle hovedutvalg: Landbruk og naturforvaltning, næring og miljø, miljø og ressurs, plan, miljø og utvikling, næring og tiltaksutvalg.

Formålsmodell – andre typer: Kodet som dette når ett av de fire standardutvalgene er kombinert med hverandre eller andre saksområder. Eksempler er opplæring, oppvekst og kultur, skole og kultur, teknisk og miljø, næring og teknikk, kultur og miljø, kultur og næring.

Funksjonsmodell: Oppgavene knyttet til drift (barnehager, undervisning, helse- og sosialtjenester) er organisert i samme utvalg. Eksempler er oppvekst- og omsorgsstyret, drift/driftsstyre, levekår, livsløp.

Modell med formannskap og ett utvalg/komité: Utvalget som oppgis er stort sett enten ”utviklingsutvalg” eller et ”forvaltningsstyre”. I 2012 har vi også regnet med kommuner som kun har planutvalg.

Andre modeller: Omfatter kommuner med komité 1,2,3 osv., hvor det ikke er spesifisert hva komiteene arbeider med, samt kommuner med alternativ inndeling i utvalg (tilsyn og rettigheter, klage og forhandlinger).

Tabell 2.20 *Spesialiseringsprinsipp for inndeling av utvalg 2000-2012. Prosentandeler (absolutte tall i parentes). 2000: N=426; 2004: N=340; 2008: N=321; 2012: N=294.*

	2000	2004	2008	2012*
Formålsmodell, trad. hovedutvalg	13,1 (56)	3,5 (12)	3,5 (12)	4,1 (12)
Formålsmodell, andre typer	59,4 (253)	35,0 (119)	34,0 (109)	38,4 (113)
Funksjonsmodell	25,6 (109)	36,2 (123)	34,6 (111)	41,2 (121)
Modell med ett utvalg	-	4,4 (15)	7,8 (25)	11,9 (33)
Andre modeller	1,9 (8)	5,6 (19)	5,3 (17)	0,7 (2)
Ingen faste utvalg	-	15,3 (52)	15,0 (48)	4,4 (13)

For 2012 baserer kategoriseringene seg på svar på spørsmål 10 (utvalgets navn).

*For 2012: Kun politiske utvalg tatt med i oversikten.

2012-kartleggingen viser at formåls- og funksjonsmodellen er omtrent like utbredt. Det har vært en liten økning i andelen kommuner som med formålsmodell, andre typer, fra 34 prosent i 2008 til 38,4 i 2012. Størst økning har det vært i andelen kommuner som har valgt en funksjonsmodell; 6,6 prosentpoeng siden 2004. Andelen kommuner som har modell med ett utvalg går noe opp, mens andelen som ikke har faste politiske utvalg går ned med over 10 prosentpoeng. Til en viss del kan økningen i andelen kommuner med ett utvalg forklares med at vi i 2012 har inkludert planutvalget i beregningen, gitt at dette ikke lenger er et lovpålagt utvalg. Det kan imidlertid ikke utelukkes at endringene fra 2008 til 2012 skyldes at kommunene i 2012-kartleggingen ikke ble bedt om å gi opplysninger om kommunestyrekomiteer.

Fylkeskommunene

Det har vært en økning i antall fylkeskommuner med faste politiske utvalg (Tabell 2.21). I 2012 har 12 av 17 fylkeskommuner faste politiske utvalg, i 2008 var det 10 av 17 som hadde slike utvalg. I motsetning til 2008 har imidlertid ikke alle de faste politiske utvalgene beslutningsmyndighet. 11 av 13 fylkeskommuner har faste politiske utvalg med beslutningsmyndighet, mens to har utvalg uten beslutningsmyndighet. Det er noen færre fylkeskommuner som har fylkestingskomiteer. I 2008 hadde 7 av 17 fylkeskommuner slike komiteer, i 2012 er det 5 av 17.

Tabell 2.21 *Fylkeskommunenes utvalg- og komitéorganisering, 1996-2012. Prosentandeler (absolutte tall i parentes).*

	1996	2000	2004	2008	2012
Faste politiske utvalg	100 (18)	100 (18)	100 (15)	59 (10/17)	70,6 (12/17)
- med beslutningsmyndighet	83,3 (15/18)	83,3 (15/18)	46,7 (7/15)	100 (10/10)	84,6 ¹⁰ (11/13)
- uten beslutningsmyndighet	16,7 (3/18)	16,7 (3/18)	53,3 (8/15)	0,0 (0/0)	15,4 (2/13)
Fylkestingskomiteer				41 (7/17)	29,4 (5/17)
Ad hoc komiteer (ingen faste utvalg/komiteer)				0,0 (0/15)	0,0 (0/17)
Ingen utvalg/komiteer				0,0 (0/15)	0,0 (0/17)

For 2012, spørsmål 8: ”Har fylkeskommunen faste politiske utvalg (kommuneloven § 10) eller fylkestingskomiteer (kommuneloven § 10a) i tillegg til fylkesting og fylkesutvalg?” Utvalgenes avgjørelsesmyndighet er kartlagt gjennom spørsmål 10.

Utvalgsorganiseringen i fylkeskommunen er klassifisert etter følgende kriterier. I den tradisjonelle hovedutvalgsstrukturen har fylkeskommunene et ”rent” utdanningsutvalg og samferdselsutvalg, og eventuelt ett eller flere tilleggsutvalg. Dersom disse oppgavene er lagt til utvalg som også har ansvar for andre oppgaver, regner vi det som at fylkeskommunen har en annen type formålsorganisering. For at fylkeskommunen skal ha en funksjonsmodell er kravet at den har et driftsutvalg (Hovik et al. 2008).

¹⁰ I spørsmål 10 har vi spurt etter enkelte opplysninger om fylkeskommunenes faste politiske utvalg, herunder utvalgenes avgjørelsesmyndighet. Antallet fylkeskommuner som har svart på spørsmål 10 er noe høyere enn antallet fylkeskommuner som har krysset av for at de har politiske utvalg under spørsmål 8. Vi har valgt å ta med alle fylkeskommuner som har oppgitt at de har faste politiske utvalg under spørsmål 10, uavhengig av hva de har svart i spørsmål 8.

Tabell 2.22 *Spesialiseringsprinsipp for inndeling av utvalg og komiteer i fylkeskommunene 2000-2012. Prosentandeler (absolutte tall i parentes).*

	2000	2004	2008	2012*
Formålsmodell, trad. hovedutvalg	44,4 (8/18)	26,7 (4/15)	35,3 (6/17)	47,1 (8/17)
Formålsmodell, andre typer	55,6 (10/18)	60,0 (9/15)	52,9 (9/17)	29,4 (5/17)
Funksjonsmodell	0,0 (0/18)	0,0 (0/15)	0,0 (0/17)	0,0 (0/17)
Andre modeller	0,0 (0/18)	13,3 (2/15)	11,8 (2/17)	0,0 (0/17)
Ingen faste utvalg	-	-	-	23,5 (4/17)

For 2012 baserer kategoriseringene seg på svar på spørsmål 10 (utvalgets navn).

*For 2012: Kun politiske utvalg tatt med i oversikten.

Tabell 2.22 gir en oversikt over fylkeskommunenes utvalgsorganisering. Som vi ser har andelen fylkeskommuner med tradisjonell hovedutvalgsmodell økt siden 2008; i 2012 er det 8 av 17 som har valgt denne modellen, i 2008 var tallet 6 av 17. Andelen som har valgt andre typer formålsmodeller har gått ned, fra 9 av 17 fylkeskommuner i 2008 til 5 av 17 i 2012. Videre ser vi at 4 av 17 fylkeskommuner i 2012 oppgir at de ikke har faste utvalg. Tidligere år har vi spurt både om komiteer og utvalg, men i 2012 har vi ikke regnet med de 5 fylkeskommunene som oppgir at de har fylkestingskomiteer. Tallene er dermed ikke direkte sammenlignbare over tid, og det er ikke klart hvor mye av de endringene som skjer som skyldes at fylkestingskomiteer er utelatt i 2012-tallene. Ingen fylkeskommuner har valgt funksjonsmodellen eller andre modeller.

2.3 Gjennomgående representasjon

Kommunene

Andelen kommuner som praktiserer gjennomgående representasjon har gått noe opp mellom 2008 og 2012 (Tabell 2.23). I 2008 svarte en av fem kommuner at kommunestyremedlemmene ivaretok alle verv i alle utvalg. I 2012 svarer en av fire det samme.

Tabell 2.23 *Gjennomgående representasjon – kommuner med gjennomgående representasjon i alle overordnede utvalg 2000- 2012. Prosentandel og totalt antall kommuner.*

	Kommunestyremedlemmer ivaretar alle verv i alle utvalg			
	2000	2004	2008	2012
Andel kommuner	15	24	20	26
N (totalt antall kommuner)	331	291	245	275

For 2012 bygger opplysningene på svar på spørsmål 10.

Fylkeskommunene

15 prosent av fylkeskommunene praktiserer gjennomgående representasjon i alle utvalg (Tabell 2.24). Dette er en klar nedgang fra 2008, hvor tre av ti fylkeskommuner med faste politiske utvalg praktiserte gjennomgående representasjon.

Tabell 2.24 *Gjennomgående representasjon – fylkeskommuner med gjennomgående representasjon i alle overordnede utvalg 2000- 2012. Prosentandel og totalt antall fylkeskommuner.*

	Fylkestingsrepresentanter ivaretar alle verv i alle utvalg			
	2000	2004	2008	2012
Andel fylkeskommuner	56	60	30	15
N (totalt antall fylkeskommuner)	18	15	10	13

For 2012 bygger opplysningene på svar på spørsmål 10.

2.4 Representasjon etter kjønn

Kommuneloven av 1992 fastsetter at hvert kjønn skal være representert med 40 prosent. Ved forholdstallsvalg innebærer dette at hvert kjønn skal være representert med minst 40 prosent av foreslåtte kandidater på det enkelte listeforslag, og at slik at representanter for det underrepresenterte kjønn rykke opp dersom kravet til kjønnsfordeling ikke er oppfylt. Slike opprykksregler gjelder også for flertallsvalg. For organ som i følge kommuneloven bare skal bestå av medlemmer fra kommunestyret er ikke kravene til kjønnskvotering absolutte. Dette gjelder blant annet for formannskapet og fylkesutvalget, samt kommunestyrekomiteer

etter kommunelovens § 10a. Det er likevel slik at reglene skal følges så langt det er mulig (Hovik et al. 2008).

2.4.1 Kvinneandelen i de overordnede politiske organene

Kommunene

Kvinneandelen i folkevalgte organer har økt kraftig de siste 60 år. I 1967 var 10 prosent av kommunestyremedlemmene kvinner, i 1999 var andelen 34 prosent (Hovik et al. 2008; Larsen og Offerdal 1994). Siden 1999 har andelen kvinner økt jevnt og trutt, selv om det ikke har vært kraftige økninger fra valgperiode til valgperiode (Tabell 2.25). Det er stor variasjon mellom kommunene. I Hægebostad var kun 4,8 prosent av kommunestyremedlemmene kvinner i 2012. Samtidig har enkelte kommunestyre en kvinneandel på over 60 prosent.

Tabell 2.25 *Kvinneandel i kommunestyre og formannskap 1999-2015. Gjennomsnitt, minimum og maksimum.*

	1999- 2003	2003- 2007	2007- 2011	2011- 2015
Kommunestyrene - gjennomsnitt	34,1	35,1	37,2	37,8
- maksimum	61,5	61,5	60,0	61,3
- minimum	8,0	17,2	11,0	4,8
Formannskapene - gjennomsnitt	37,6	37,9	42,0	40,4
- maksimum	60	80	80	71,4
- minimum	0	0	0	0

Kilde kommunestyrene: 1999-2003 og 2007-2011: NSD/SSB. 2003-2007: SSB (<http://www.ssb.no/emner/00/01/20/kommvalg/tab-2004-04.05.14.html>), 2011-2015: SSB (<http://www.ssb.no/emner/00/01/20/kommvalgform/tab-2011-12-19-17.html>).

Kilde formannskapene: 1999-2007: organisasjonsdatabasen. 2007-2015: NSD.

I perioden 1999-2015 har kvinneandelen i formannskapene ligget stabilt rundt 40 prosent. Også her ser vi at det er stor variasjon kommunene imellom. Maksimumsverdien er over 70 prosent kvinner, minimumsverdien er 0.

Fylkeskommunene

Nærmere 44 prosent av alle fylkestingsmedlemmer er kvinner i inneværende periode (Tabell 2.26). 44 prosent av fylkesutvalgsmedlemmene er kvinner i inneværende periode. Vi ser at kvinneandelen i fylkestingene har vært relativt stabil siden 2003. I samme periode er tendensen at kvinneandelen i fylkesutvalgene går noe opp.

Tabell 2.26 *Kvinneandel i fylkesting og fylkesutvalg 1999-2015. Gjennomsnitt, minimum og maksimum*

Kvinneandel i fylkesting og fylkesutvalg				
	1999-2003	2003-2007	2007-2011	2011-2015
Fylkesting				
- gjennomsnitt	41,5	42,5	45,0	43,5
- maksimum	48,8	51,4	50,9	51,4
- minimum	35,6	33,3	37,1	37,1
Fylkesutvalg				
- gjennomsnitt	41,0	37,9	40,8	44,0
- maksimum	55,6	54,0	54,5	60,0
- minimum	27,2	22,0	22,0	22,2

Kilde: SSB

(<http://statbank.ssb.no/statistikkbanken/Default.FR.asp?PXSid=0&nvl=true&PLanguage=0&tilside=selecttable/hovedtabellHjem.asp&KortnavnWeb=kommvalgform>)

2.4.2 Kvinneandelen i overordnede politiske utvalg

Både for fylkeskommunene og for kommunene har vi ekskludert underordnede utvalg. I tråd med tidligere kartlegginger har vi ikke regnet med administrasjonsutvalg, personalutvalg, likestillingsutvalg, arbeidsmiljøutvalg, kontrollutvalg, tilsynsutvalg, klagemnd, klientutvalg, likningsnemnd, viltnemnd, landbruksnemnd, skogstyre, havnestyre og energistyre (Hovik et al. 2008). Da tallene for 1996 ikke er direkte sammenlignbare, fordi kravene til hva som var et overordnet utvalg var mindre strenge, har vi valgt å ikke rapportere 1996-tallene her.

Kommunene

Kvinneandelen i overordnede utvalg har ligget stabilt på rundt 45 prosent i perioden fra 2000 til 2012 (Tabell 2.27).

Tabell 2.27 *Kvinneandelen i utvalgene i kommunen 2000-2012.*

	2000	2004	2008	2012
Antall kvinner	3.787	2.689	2.243	2.502
Antall totalt	8.705	6.321	5.028	5.567
Andel kvinner	44	43	45	45

For 2012 bygger opplysningene på svar på spørsmål 10.

Vi har også sett på kvinneandel ut fra om det er gjennomgående representasjon i utvalgene (Tabell 2.28). I 2012, som i foregående år, er kvinneandelen noe høyere i utvalg hvor kommunestyrerepresentantene ikke ivaretar alle verv, enn i utvalg hvor de ivaretar alle verv. Forskjellene er imidlertid svært små. I 2008 og 2012 var kvinneandelen kun ett prosentpoeng høyere i utvalg uten gjennomgående representasjon. Uavhengig av om det er gjennomgående representasjon eller ei i utvalgene, er kvinneandelen noe høyere i overordnede utvalg enn i kommunestyrene. Dette tyder på at flere kommuner som har en kvinneandel under 40 prosent tar i bruk ulike virkemidler for å oppfylle lovens krav om at hvert kjønn skal være representert med minst 40 prosent i politiske utvalg.

Tabell 2.28 *Kvinneandel i utvalgene/ komiteene avhengig av om kommunestyrerepresentanter ivaretar alle verv i utvalget/ komiteen eller ikke, 2000-2012.*

	Kommunestyrerepresentantene ivaretar alle verv i utvalg/komiteer			
	2000	2004	2008	2012*
Antall kvinner	778	529	343	577
Antall totalt	1.932	1.354	785	1309
Andel kvinner	40	39	44	44
	Kommunestyrerepresentantene ivaretar ikke alle verv			
	2000	2004	2008	2012
Antall kvinner	2.959	2.160	1900	1925
Antall totalt	6.661	4.967	4243	4258
Andel kvinner	44	43	45	45

For 2012 bygger opplysningene på svar på spørsmål 10.

* i 2012 har vi bare sett på kvinneandel i faste politiske utvalg.

Andelen kommuner som har utvalg med kvinnelige ledere har økt fra 2008 til 2012 (Tabell 2.29). 11 prosent av kommunene har kvinnelige ledere i alle utvalg. Dette skyldes trolig at vi har med en del kommuner med ett utvalg. Andelen kommuner hvor over halvparten av utvalgene har kvinnelig leder er 24,2 i 2012, en økning på 11 prosentpoeng fra 2008. Samtidig er færre kommuner

hvor samtlige utvalg er ledet av en mann. Fremdeles har i overkant av 40 prosent ingen kvinnelige utvalgsledere.

Tabell 2.29 *Andel kommuner med ulik andel kvinnelige ledere i faste overordnede utvalg, 2008 og 2012. 2008: N=265; 2012: N=273*

Andel kvinnelige ledere i utvalg	Andel kommuner (prosent)	
	2008	2012
Ingen kvinnelige ledere	47,5	42,9
Mellom 1 og 49 prosent	19,3	18,7
50 prosent kvinnelige ledere	20,0	14,3
Mellom 51 og 99 prosent	6,8	13,2
100 prosent kvinnelige ledere	6,4	11,0

For 2012 bygger opplysningene på svar på spørsmål 10.

Fylkeskommunene

Kvinneandelen i fylkeskommunenes utvalg og komiteer er 47 prosent, uendret fra 2008 (Tabell 2.30).

Tabell 2.30 *Kvinneandelen i utvalgene/komiteene i fylkeskommunene, 1996-2012.*

	2000	2004	2008	2012*
Antall kvinner	339	231	173	243
Antall totalt	763	508	371	523
Andel kvinner	0,44	0,46	0,47	0,47

For 2012 bygger opplysningene på svar på spørsmål 10.

* For 2012, kun utvalgene er regnet med

2.5 Frikjøp av politikere

Frikjøp av politikere – på heltid eller deltid – er et sentralt element i debatten om profesjonalisering av politikerrollen. Det kan argumenteres både for og i mot frikjøp (se Hovik og Stigen 2008:71). Argumentene for frikjøp er at politikerne får større mulighet til å være tilgjengelige for befolkningen, samt at de får bedre anledning til å utrede og sette seg inn i saker og fremme innstillinger. Forventningen er, med andre ord, at frikjøp kan gi saksinnsikt og kunnskap som vil komme politikerne til gode i møtet både med velgere og med administrasjonen. Muligheten til å konsentrere seg om politiske verv, på heltid eller deltid, kan også tenkes å lette rekrutteringen til politiske verv. Argumentene mot frikjøp er at det vil føre til en uønsket profesjonalisering av

politikken, og bryte ned ombudsmannsideologien. En ytterligere innvending har vært at det vil kunne føre til et A-lag og B-lag i politikken (Bukve 1991; Larsen og Offerdal 1990; Larsen et al. 1994).

I Organisasjonsdatabasen er andelen politikere som er frikjøpt, enten på heltid eller deltid, kartlagt. Spørsmålsstillingen er imidlertid forskjellig ved de ulike registreringstidspunktene, noe som må tas i betraktning i analysen av datamaterialet.

Kommunene

Tabell 2.31 gir en oversikt over andelen heltidspolitikere i kommunen fra 2000-2012. Tabellen viser at andelen heltidsansatte ordførere i kommunen har gått opp, fra drøye 72 prosent i 2008 til 95 prosent i 2012. Det har også vært en liten økning i andelen heltidsansatte varaordførere, men denne er marginal. For øvrig er det relativt få heltidspolitikere i kommunene. Fem kommuner har kommunalråd på heltid, dette er Bergen, Stavanger, Trondheim, Tromsø og Oslo. Kun tre kommuner har oppgitt å ha andre politikere på heltid: Fredrikstad, Sarpsborg og Bergen.

Tabell 2.31 *Andel kommuner med heltidsarbeidende¹¹ politikere 2000, 2004, 2008 og 2012. Prosent (N i parentes)*

	2000	2004	2008	2012
Ordfører	83,3 (310)	77,2 (268)	78,2 (247)	95,3 (326)
Varaordfører	2,7 (10)	3,1 (10)	2,7 (8)	3,5 (12)
Byråd/kommunalråd	0,3 (1)	0,6 (2)	1,0 (2)	1,7 (5)
Andre politikere			1,2 (3)	1,0 (3)

For 2012, spørsmål 16: "Hvor stor stillingsandel har de folkevalgte i kommunen?"

¹¹ I 2004 og 2008 var svarkategoriene "inntil 1 dag pr uke", "1-2 dager pr uke", "3-4 dager pr uke" og "5 dager per uke" i tillegg til "ingen stillingsandel". I 2012 ble respondentene bedt om å svare i prosent. Kategoriene var "ingen", "inntil 20 pst", "21-40 pst", "41-60pst", "61-80pst" "over 80pst". Heltidsarbeidende er i 2012 besvarelsen forstått som de som har svart over 80 prosent.

Tabell 2.32 viser andelen deltidspolitikere i kommunen fra 2000-2012. Andelen deltidsansatte ordførere har gått ned fra 15,3 prosent i 2000 til 4,4 prosent i 2012. Nedgangen var størst fra 2004 til 2008. Andelen deltidsansatte varaordførere har økt med over 31 prosentpoeng fra 2008 til 2012. Det har også vært en økning i andelen deltidsansatte politikere for øvrig, fra 12 prosent i 2008 til 17,2 prosent i 2012.

Tabell 2.32 *Andel kommuner med deltidsarbeidende politikere 2000, 2004, 2008 og 2012. Prosent (N i parentes).*

	2000	2004	2008	2012
Ordfører	15,3 (57)	13,0 (45)	5,7 (18)	4,4 (15)
Varaordfører	26,3 (98)	28,2 (98)	38,0 (112)	69,3 (235)
Byråd/kommunaleråd	0,0 (0)	0,0 (0)	0,0 (0)	1,6 (5)
Andre politikere			12,0 (31)	17,2 (54)

For 2012, spørsmål 16: "Hvor stor stillingsandel har de folkevalgte i kommunen?"

Sett under ett tyder ikke 2012-undersøkelsen på en økende profesjonalisering av politikerrollen. Selv om det blir vanligere med frikjøp av ordfører (heltid) og varaordfører (deltid), praktiseres frikjøp av politikere i svært liten grad for andre typer verv. I den grad andre politikere frikjøpes dreier det seg nesten utelukkende om deltid.

Fylkeskommunene

Dataene som beskriver frikjøp av politikere i fylkeskommunene er rapportert i Tabell 2.33 og Tabell 2.34. I 2000, 2004 og 2008 ble det, i tillegg til fylkesordfører, fylkesvaraordfører og fylkesråd, også skilt mellom ordinære fylkesutvalgsmedlemmer, utvalgs-/komitéledere, opposisjonsledere og gruppeledere. I 2012 ble disse slått sammen, slik at vi kun spør om fylkesordfører, fylkesvaraordfører, fylkesråd og andre politikere. Fordi vi i 2012 har en større samlekategori for andre politikere, lar ikke 2012-tallene seg sammenligne med tidligere registreringer. 2000-, 2004 og 2008-tallene for andre politikere er derfor ikke tatt med i tabellene.

Tabell 2.33 *Andel fylkeskommuner med heltidsarbeidende¹² politikere 2000, 2004, 2008 og 2012. Prosent (N i parentes)*

	2000	2004	2008	2012
Fylkesordfører	100 (18/18)	100 (15/15)	81,3 (13/16)	94,1 (16/17)
Fylkesvaraordfører	72,2 (13/18)	60 (9/15)	40 (6/15)	76,5 (13/17)
Fylkesråd	5,6 (1/18)	13,3 (2/15)	100	26,7 (4/15)
Andre politikere				25 (4/16)

For 2012, spørsmål 16: "Hvor stor stillingsandel har de folkevalgte i fylkeskommunen?"

Som det fremgår av Tabell 2.33 øker andelen heltidsansatte fylkesordførere og fylkesvaraordførere fra 2008 til 2012. I 2012 er det kun ett fylke, Nord-Trøndelag, som oppgir ikke å ha ordførere i fulltidsstilling. Om lag $\frac{3}{4}$ -deler av fylkene oppgir at fylkesvaraordføreren er ansatt på heltid. Samtlige fylker med parlamentarisk modell oppgir at fylkesrådene fungerer på heltid. Videre oppgir $\frac{1}{4}$ -del av fylkene at andre politikere har heltidsstillinger i fylkeskommunen.

Som det fremgår av Tabell 2.34 er det kun marginale endringer i andelen deltidsarbeidende fylkespolitikere fra 2008 til 2012.

Tabell 2.34 *Andel fylkeskommuner med deltidsarbeidene politikere 2000, 2004, 2008 og 2012. Prosent (N i parentes).*

	2000	2004	2008	2012
Fylkesordfører	0,0 (0/18)	0,0 (0/18)	6,3 (1/16)	5,9 (1/17)
Fylkesvaraordfører	22,2 (4/18)	40,0 (6/15)	20,0 (3/15)	23,5 (4/17)
Fylkesråd	0,0 (0/18)	0,0 (0/15)	0,0 (0/4)	0,0 (0/15)
Andre politikere				52,2 (9/16)

For 2012, spørsmål 16: "Hvor stor stillingsandel har de folkevalgte i fylkeskommunen?"

¹² I 2004 og 2008 var svarkategoriene "inntil 1 dag pr uke", "1-2 dager pr uke", "3-4 dager pr uke" og "5 dager per uke" i tillegg til "ingen stillingsandel". I 2012 ble respondentene bedt om å svare i prosent. Kategoriene var "ingen", "inntil 20 pst", "21-40 pst", "41-60pst", "61-80pst" "over 80pst". Heltidsarbeidende er i 2012 besvarelsen forstått som de som har svart over 80 prosent.

2.6 Delegasjon fra politikerne til administrasjonssjefen – og videre nedover i administrasjonen

Siden 1995 har Organisasjonsdatabasen samlet inn tall for delegering av budsjettfullmakter og økte fullmakter i personal- og organisasjonsspørsmål fra politikere til administrasjonssjef. Det er også blitt kartlagt i hvilken grad fullmaktene delegeres videre nedover i administrasjonen til overordnede etater/enheter og til enkeltvirksomheter og bedrifter (Hovik et al. 2008). Fram til 2004 var det en tydelig tendens til økt delegasjon fra politikere til administrasjonen, både i fylkene og kommunene. Fra 2004 til 2008 ble det ikke registrert store endringer i delegering fra politiske organer til administrasjonssjefen i økonomiske saker, mens omfanget av delegering i personal- og organisasjonssaker økte noe i samme periode. Det ble imidlertid registrert at administrasjonssjefen i økende grad videredelegerte myndighet både til ledere for overordnede enheter og til enkeltvirksomheter (Hovik et al. 2008).

Kommunene

Tabell 2.35 gir en oversikt over delegasjon fra politisk nivå til administrasjonssjefsnivå i budsjettsaker.

Tabell 2.35 *Delegasjon til administrasjonssjefen i budsjettsaker 2004, 2008 og 2012, og andelen som videre delegerer disse fullmaktene. Prosentandeler (absolutte tall i parentes). 2004: N=320,332; 2008: N=310,313; 2012: N=330,335*

Andel som har:	2004		2008		2012	
	Del til adm. sjef	% av disse del videre	Del til adm. sjef	% av disse del videre	Del til adm. sjef	% av disse del videre
Anledning til å omdisponere brutto budsjett	70,6 (230)	73,0 (168)	68,6 (214)	70,1 (150)	63,6 (211)	93,4 (197)
Anledning til å foreta budsjettjusteringer på utgiftssiden når dette motsvares av økte inntekter ("merinntektsfullmakt")	66,2 (217)	66,8 (145)	58,5 (182)	72,0 (131)	62,5 (207)	86,0 (178)
Anledning til å overføre hele eller deler av overskudd til neste års budsjett	20,5 (68)	50,0 (34)	25,9 (81)	59,3 (48)	19,7 (66)	80,3 (53)
Plikt til å dekke inn underskudd på neste års budsjett	22,8 (73)	52,0 (38)	20,3 (63)	66,7 (42)	17,3 (57)	77,2 (44)

For 2012, spørsmål 19: "Hvor fritt kan administrasjonssjefen disponere over følgende ressurser (altså uten detaljert godkjenning av politiske organ)?"
 spørsmål 20: "Hvor fritt kan leder for overordnet enhet/etat disponere over følgende ressurser?"; spørsmål 21: "Hvor fritt kan leder for enkeltvirksomheter/institusjoner/bedrifter disponere over følgende ressurser?"

Nærmere 64 prosent av administrasjonssjefene har anledning til å omdisponere brutto budsjett, en nedgang på 5 prosentpoeng fra 2008. Andelen som har merinntektsfullmakt har imidlertid økt noe, fra litt under 60 prosent i 2008 til litt over 60 prosent i 2012. Kommuner som gir administrasjonssjefen anledning til å overføre hele eller deler av overskuddet til neste års budsjett har gått ned nesten 6 prosentpoeng. I 2012 har om lag en av fem administrasjonssjefer slik fullmakt. Andelen som har plikt til å dekke inn underskudd på neste års budsjett har også gått noe ned, og ligger på i underkant av 20 prosent i 2012. Endringene fra forrige kartlegging er små og ikke entydige.

På samme tid ser vi at administrasjonssjefen videre delegerer fullmakter i større utstrekning enn tidligere. Over 9 av 10

administrasjonssjefer videredelegerer myndighet til å omdisponere brutto budsjett, en økning på over 20 prosentpoeng fra forrige kartlegging. Andelen som videredelegerer merinntektsfullmaktene øker også, fra 72 prosent i 2008 til 86 prosent i 2012. Når det gjelder anledning til å overføre hele eller deler av overskudd til neste års budsjett, videredeleger 80 prosent av administrasjonssjefene denne fullmakten nedover i administrasjonen. Til sammenligning lå andelen som videredelegerte denne fullmakten på i underkant av 60 prosent i 2008. I overkant av 77 prosent videredelegerer plikten til å dekke inn underskudd på neste års budsjett, en økning på over 10 prosentpoeng siden forrige kartlegging.

Administrasjonssjefen kan videredelegere til overordnede enheter, til enkeltvirksomheter/bedrifter, eller til både overordnede enheter og enkeltvirksomheter. Tabell 2.36 gir en oversikt over hvem administrasjonssjefen videredelegerer til.

Tabell 2.36 Viderelegasjon til ledere for overordnede enheter/etater og enkeltvirksomheter i budsjettsaker 2004, 2008 og 2012. Prosentandeler (absolutte tall i parentes). 2004: N= 34, 168. 2008: N=42, 150. 2012: N=44, 197

Andel som har:	2004				2008				2012			
	Overordnet enhet	Enkeltvirksomhet /bedrift	Begge deler	Overordnet enhet	Overordnet enhet	Enkeltvirksomhet /bedrift	Begge deler	Overordnet enhet	Enkeltvirksomhet /bedrift	Begge deler	Overordnet enhet	Enkeltvirksomhet /bedrift
Anledning til å omdisponere brutto budsjett	45,2 (76)	42,5 (71)	12,5 (21)	39,5 (59)	37,3 (56)	23,3 (35)	13,2 (26)	23,9 (47)	62,9 (124)			
Anledning til å foreta budsjettjusteringer på utgiftssiden når dette motsvares av økte inntekter ("merinntektsfullmakt")	45,5 (66)	43,4 (63)	11,0 (16)	36,6 (48)	38,9 (51)	24,4 (32)	19,1 (34)	24,4 (43)	56,7 (101)			
Anledning til å overføre hele eller deler av overskudd til neste års budsjett	38,2 (13)	50,0 (17)	11,8 (4)	27,1 (13)	41,7 (20)	31,3 (15)	13,2 (7)	28,3 (15)	58,5 (31)			
Plikt til å dekke inn underskudd på neste års budsjett	36,8 (14)	52,6 (20)	10,5 (4)	28,6 (12)	47,6 (20)	20,8 (10)	13,6 (6)	29,5 (13)	56,8 (25)			

For 2012, spørsmål 20: "Hvor fritt kan leder for overordnet enhet/etat disponere over følgende ressurser?"; spørsmål 21: "Hvor fritt kan leder for enkeltvirksomheter/institusjoner/bedrifter disponere over følgende ressurser?" Total N er basert på kommunene som har videreleget myndighet fra administrasjonssjefen i spørsmål 19: "Hvor fritt kan administrasjonssjefen disponere over følgende ressurser (altså uten detaljert godkjenning av politiske organ)?"

NIBR-rapport: 2012:21

Sammenlignet med tidligere kartlegginger, delegerer administrasjonssjefen i 2012 i større grad både til overordnede enhet og til enkeltvirksomheter og bedrifter. Fra 2008 til 2012 er økningen på mellom 20 og 30 prosentpoeng for alle fullmakter. Dette kan imidlertid ha sammenheng med endringer i spørreskjemaet. I 2012 ble det, etter konsultasjon med 2012-kartleggingens kompetansegruppe, besluttet å gjøre endringer i det tidligere matriseoppsettet for disse spørsmålene. Matrisen var utformet slik at kommunene krysset av for de lederne som fikk videredelegert myndighet. Dersom kommunen ikke krysset av for videredelegering til etatsleder/virksomhetsleder ble det registrert som "Nei", noe som kan ha ført til en viss underrapportering. Matrisen ble derfor brutt ned i enkeltspørsmål med svarkategoriene Ja/Nei, slik at kommunene måtte ta stilling til om myndigheten var videredelegert eller ikke. Det betyr at vi nå får en kategori for kommuner som ikke avgir svar på de tidligere delspørsmålene. Det er derfor vanskelig å fastslå om endringene er reelle, eller om de skyldes tekniske endringer i skjemaet mellom 2008 og 2012.

For å gjøre dataene mest mulig sammenlignbare med tidligere år, har vi inkludert kommunene som har svart "Ja", "Nei", og de som nå blir listet opp med "missing values" på spørsmålene om videredelegering. Kommunene som har parlamentarisk styringsform er ikke med i tallgrunlaget.

Tabell 2.37 viser delegasjon til administrasjonssjefen i personal- og organisasjonssaker, og hvorvidt fullmaktene videredelegeres nedover i administrasjonen. Over 68 prosent av administrasjonssjefene har anledning til å ansette alt personale, og av disse er det om lag 65 prosent som videredelegerer denne myndigheten. Dette er noe høyere tall enn i 2008, da i overkant av 60 prosent av administrasjonssjefene hadde slike fullmakter og 57 prosent videredelegerte dem. 9 av 10 administrasjonssjefer har anledning til å føre lokale lønnsforhandlinger i 2012, mot i underkant av 8 av 10 i 2008. Kun en av ti videredelegerer, en lavere andel enn i 2008. Nærmere 80 prosent har anledning til å godkjenne resultat av lokale lønnsforhandlinger. Tilsvarende tall for 2008 var 69 prosent. Andelen som videredelegerer denne fullmakten har imidlertid gått ned med over 11 prosentpoeng siden 2008. 87 prosent har anledning til å foreta interne omorganiseringer, en myndighet 70 prosent videredelegerer. I 2008 var tallene henholdsvis 82 prosent, og 40 prosent.

Tabell 2.37 *Delegasjon til administrasjonssjefen i personal- og organisasjonssaker 2004-2012. Prosentandeler (absolutte tall i parentes). 2004: N=326,337; 2008: N=314; 2012: N=335*

Andel som har:	2004		2008		2012	
	Del til adm. sjef	% av disse del videre	Del til adm. sjef	% av disse del videre	Del til adm. sjef	% av disse del videre
Anledning til å ansette alt personale	46,0 (150)	25,3 (38)	60,5 (190)	57,4 (109)	68,4 (229)	64,6 (148)
Anledning til å føre lokale lønnsforhandlinger	75,4 (254)	10,6 (27)	83,8 (263)	14,8 (39)	90,7 (304)	10,9 (37)
Anledning til å godkjenne resultat av lokale lønnsforhandlinger ¹³			68,5 (215)	21,9 (47)	79,1 (265)	10,2 (27)
Anledning til å foreta interne omorganiseringer	79,9 (263)	26,6 (70)	82,2 (258)	40,7 (105)	87,2 (292)	70,5 (206)

For 2012, spørsmål 19: "Hvor fritt kan administrasjonssjefen disponere over følgende ressurser (altså uten detaljert godkjenning av politiske organ)?"
 spørsmål 20: "Hvor fritt kan leder for overordnet enhet/etat disponere over følgende ressurser?"
 spørsmål 21: "Hvor fritt kan leder for enkeltvirksomheter/institusjoner/bedrifter disponere over følgende ressurser?"

Også i personal- og organisasjonssaker er det en tendens til at myndighet delegeres både til overordnet enhet/etat og til enkeltvirksomheter og bedrifter (Tabell 2.38). Med unntak av anledningen til å godkjenne resultat av lokale lønnsforhandlinger ligger økningen på mellom 10 og 25 prosentpoeng fra 2008 til 2012. Der er, som tidligere nevnt, vanskelig å fastslå i hvilken grad denne økningen er reell, og i hvilken grad den skyldes tekniske endringer i skjemaet mellom 2008 og 2012.

¹³ Dette spørsmålet ble ikke stilt i 2004

Tabell 2.38 Deleksjon til ledere for overordnede enheter/ etater og enkeltvirksomheter i personal- og organisasjonsaker 2004, 2008 og 2012. Prosentandeler (absolutte tall i parentes). 2004: N=27, 70. 2008: N=39, 109. 2012: N=27, 206

Andel som har:	2004				2008				2012			
	Overordnet enhet	Enkeltvirksomhet / bedrift	Begge deler	Overordnet enhet	Enkeltvirksomhet / bedrift	Begge deler	Overordnet enhet	Enkeltvirksomhet / bedrift	Begge deler	Overordnet enhet	Enkeltvirksomhet / bedrift	Begge deler
Anledning til å ansette alt personale	47,4 (18)	44,7 (17)	7,9 (3)	42,2 (46)	37,6 (41)	20,2 (22)	21,6 (32)	32,4 (48)	45,9 (68)			
Anledning til å føre lokale lønnsforhandlinger	66,7 (18)	22,2 (6)	11,1 (3)	66,7 (26)	23,1 (9)	10,3 (4)	48,6 (18)	27,0 (10)	24,3 (9)			
Anledning til å godkjenne resultat av lokale lønnsforhandlinger				51,1 (24)	27,7 (13)	21,3 (10)	48,1 (13)	37,0 (10)	14,8 (4)			
Anledning til å foreta interne omorganiseringer	44,3 (31)	48,6 (34)	7,1 (5)	41,0 (43)	38,1 (40)	21,0 (22)	24,3 (50)	28,2 (58)	47,6 (98)			

For 2012, spørsmål 20: "Hvor fritt kan leder for overordnet enhet/etat disponere over følgende ressurser?"; spørsmål 21: "Hvor fritt kan leder for enkeltvirksomheter/institusjoner/bedrifter disponere over følgende ressurser?" Total N er basert på kommunene som har videreleget myndighet fra administrasjonssjefen i spørsmål 19: "Hvor fritt kan administrasjonssjefen disponere over følgende ressurser (altså uten detaljert godkjenning av politiske organ)?"

Fylkeskommunene

For fylkeskommunenes del, ser vi at det har vært en til dels betydelig nedgang i delegasjonsomfanget fra 2008 til 2009 (Tabell 2.39). 9 av 10 administrasjonssjefer hadde anledning til å omdisponere brutto budsjett i 2008, i underkant av 6 av 10 hadde samme myndighet i 2012. Andelen administrasjonssjefer som har anledning til å overføre hele eller deler av overskudd til neste års budsjett har gått ned med 17 prosentpoeng. I 2012 har halvparten av administrasjonssjefene slik myndighet. På samme tid har andelen som har plikt til å dekke inn underskudd på neste års budsjett sunket fra 75 prosent i 2008 til 43 prosent i 2012.

Tabell 2.39 *Delegasjon til administrasjonssjefen i budsjettsaker 2004, 2008 og 2012, og andelen som videredelegerer disse fullmaktene. Prosentandeler (absolutte tall i parentes). Fylkeskommuner. 2004:N=14; 2008: N=12; 2012: N= 14*

Andel som har:	2004		2008		2012	
	Del til adm. sjef	% av disse del videre	Del til adm. sjef	% av disse del videre	Del til adm. sjef	% av disse del videre
Anledning til å omdisponere brutto budsjett	50 (7)	100 (7)	92 (11)	91 (10)	57 (8)	100 (8)
Anledning til å foreta budsjettjusteringer på utgiftssiden når dette motsvares av økte inntekter ("merinntektsfullmakt")	86 (12)	92 (11)	67 (8)	100 (8)	64 (9)	88,9 (8)
Anledning til å overføre hele eller deler av overskudd til neste års budsjett	43 (6)	50 (3)	67 (8)	75 (6)	50 (7)	86 (6)
Plikt til å dekke inn underskudd på neste års budsjett	57 (8)	63 (5)	75 (9)	67 (6)	43 (6)	100 (6)

For 2012, spørsmål 19: "Hvor fritt kan administrasjonssjefen disponere over følgende ressurser (altså uten detaljert godkjenning av politiske organ)?"
 spørsmål 20: "Hvor fritt kan leder for overordnet enhet/etat disponere over følgende ressurser?"; spørsmål 21: "Hvor fritt kan leder for enkeltvirksomheter/institusjoner/bedrifter disponere over følgende ressurser?"

På samme tid ser vi at andelene som videredelegerer budsjettfullmakter nedover i administrasjonen fremdeles er høy. Samtlige administrasjonssjefer som har anledning til å omdisponere bruttobudsjett videredelegerer denne fullmakten, det samme gjelder for plikt til å dekke inn underskudd på neste års budsjett. 86 prosent videredelegerer myndighet til å overføre overskudd til neste års budsjett, mens nærmere 89 prosent videredelegerer merinntektsfullmakter. Foruten merinntektsfullmaktene, øker andelen administrasjonssjefer som videredelegerer myndighet fra 2008 til 2012. Størst økning er det forplikten til å dekke inn underskudd, 100 prosent i 2012 mot 67 prosent i 2008.

Som for kommunene har vi også for fylkeskommunene kartlagt videredelegering nedover i fylkesadministrasjonen. Antallet fylkeskommuner som er omfattet av undersøkelsen varierer, noe som gjør det vanskeligere å si noe om utviklingstrekk på basis av dataene (Hovik et al. 2008). Det er imidlertid verdt å merke seg at nesten ingen administrasjonssjefer videredelegerer til overordnede etater eller enheter i 2012. I en fylkeskommune er merinntektsfullmakt videredelegert til overordnet enhet, ellers forekommer slik delegering ikke i 2012 (Tabell 2.40.)

Tabell 2.40 *Delegasjon til ledere for overordnede enheter/ etater og enkelvirksomheter i budsjettsaker 2004, 2008 og 2012. Inkl. fylkeskommuner med parlamentarisk styringsmodell. Prosentandeler (absolutte tall i parentes).* 2004 N= 3, 11 2008 N=8, 14 2012: N= 11, 15

Andel som har:	2004				2008				2012			
	Over-ordnet enhet	Enkelt-virksomhet / bedrift	Begge deler	Over-ordnet enhet	Enkelt-virksomhet / bedrift	Begge deler	Over-ordnet enhet	Enkelt-virksomhet / bedrift	Begge deler	Over-ordnet enhet	Enkelt-virksomhet / bedrift	Begge deler
Anledning til å omdisponere brutto budsjett	0 (0)	71 (5)	29 (2)	29 (4)	14 (2)	57 (8)	0 (0)	40 (6)	60 (9)			
Anledning til å foreta budsjettjusteringer på utgiftssiden når dette motsvares av økte inntekter ("merinntektsfullmakt")	9 (1)	73 (8)	16 (2)	9 (1)	18 (2)	73 (8)	9 (1)	27 (3)	64 (7)			
Anledning til å overføre hele eller deler av overskudd til neste års budsjett	0 (0)	67 (2)	33 (1)	25 (2)	38 (3)	38 (3)	0 (0)	42 (5)	58 (7)			
Plikt til å dekke inn underskudd på neste års budsjett	20 (1)	60 (3)	20 (1)	13 (1)	38 (3)	50 (4)	0 (0)	42 (5)	58 (7)			

For 2012, spørsmål 20: "Hvor fritt kan leder for overordnet enhet/etat disponere over følgende ressurser?"; spørsmål 21: "Hvor fritt kan leder for enkelvirksomheter/institusjoner/bedrifter disponere over følgende ressurser?"

Fylkesadministrasjonssjefen har store fullmakter i personal- og organisasjonsspørsmål (Tabell 2.41). I alle fylkeskommunene vi har data på har administrasjonssjefen fullmakt til å føre lokale lønnsforhandlinger, samt til å foreta interne omorganiseringer. Nærmere ni av ti har anledning til å ansette alt personale, mens i overkant av 9 av 10 har anledning til å godkjenne resultat av lokale lønnsforhandlinger. I den grad det er endringer fra 2008 til 2012 dreier dette seg om økt grad av delegasjon. Igjen er det verdt å minne om at man bør utvise forsiktighet i tolkningen av utviklingstrekk på bakgrunn av data fra fylkeskommunene.

Tabell 2.41 *Delegasjon til administrasjonssjefen i personal- og organisasjonssaker 2004, 2008 og 2012, og andel som videredelegerer disse fullmaktene. Fylkeskommuner. Prosentandeler (absolutte tall i parentes). 2004:N= 14; 2008: N=12; 2012: N=17*

Andel som har:	2004		2008		2012	
	Del til adm. sjef	% av disse del videre	Del til adm. sjef	% av disse del videre	Del til adm. sjef	% av disse del videre
Anledning til å ansette alt personale	57 (8)	13 (1)	67 (8)	100 (8)	86 (12)	92 (11)
Anledning til å føre lokale lønnsforhandlinger	93 (13)	29 (5)	100 (12)	58 (7)	100 (14)	29 (4)
Anledning til å godkjenne resultat av lokale lønnsforhandlinger ¹⁴			75 (9)	33 (3)	93 (13)	15 (2)
Anledning til å foreta interne omorganiseringer	100 (14)	79 (11)	100 (12)	83 (10)	100 (14)	86 (12)

For 2012, spørsmål 19: "Hvor fritt kan administrasjonssjefen disponere over følgende ressurser (altså uten detaljert godkjenning av politiske organ)?" ; spørsmål 20: "Hvor fritt kan leder for overordnet enhet/etat disponere over følgende ressurser?"; spørsmål 21: "Hvor fritt kan leder for enkeltvirksomheter/institusjoner/bedrifter disponere over følgende ressurser?"

Når det gjelder spørsmålet om videredelegasjon ned i administrasjonen, ser vi at det for myndighet til å ansette alt personale og for anledningen til å foreta interne omorganiseringer

¹⁴ Dette spørsmålet ble ikke stilt i 2004

er mest vanlig å delegere både til overordnede etater og til enkeltvirksomheter og bedrifter (Tabell 2.41). Her er det ingen som kun delegerer til overordnet enhet eller etat. Når det gjelder anledning til å godkjenne resultat av lokale lønnsforhandlinger skjer delegering i 2012 enten til overordnet enhet eller til enkeltvirksomheter.

Tabell 2.42 *Delegasjon til ledere for overordnede enheter/ etater og enkeltvirksomheter i personal- og organisasjons saker 2004, 2008 og 2012.*
 Inkl. fylkeskommuner med parlamentarisk styringsmodell Prosentandeler (absolutte tall i parentes). 2004: N=1, 11.
 2008: N= 5, 13. 2012: N= 2, 15

Andel som har:	2004				2008				2012			
	Over- ordnet enhet	Enkelt- virksomhet / bedrift	Begge deler	Over- ordnet enhet	Enkelt- virksomhet / bedrift	Begge deler	Over- ordnet enhet	Enkelt- virksomhet / bedrift	Begge deler	Over- ordnet enhet	Enkelt- virksomhet / bedrift	Begge deler
Anledning til å ansette alt personale	(0)	(0)	100 (1)	9 (1)	18 (2)	73 (8)	0 (0)	31 (4)	69 (9)			
Anledning til å føre lokale lønnsforhandlinger	(3)	(1)		22 (2)	11 (1)	67 (6)	40 (2)	40 (2)	20 (1)			
Anledning til å godkjenne resultat av lokale lønnsforhandlinger				60 (3)	20 (1)	20 (1)	50 (1)	50 (1)	0 (0)			
Anledning til å foreta interne omorganiseringer	(4)	(4)	27 (3)	23 (3)	15 (2)	62 (8)	0 (0)	33 (5)	67 (10)			

For 2012, spørsmål 20: "Hvor fritt kan leder for overordnet enhet/etat disponere over følgende ressurser?"; spørsmål 21: "Hvor fritt kan leder for enkeltvirksomheter/institusjoner/bedrifter disponere over følgende ressurser?"

2.7 Organisering av budsjettprosessen.

Budsjettprosessen kan være organisert annerledes enn behandlingen av ordinære saker i det kommunale eller fylkeskommunale beslutningssystemet (Hovik et al. 2008). I Organisasjonsdatabasen er det skilt mellom tre måter å organisere de siste fasene i budsjettprosessene på (Hagen, Sørensen, og Norli 1996; Hovik et al. 2004; Hovik et al. 2008; Vabo et al. 2000):

- Fragmentert prosess: Hovedenhetene (dvs. etat, virksomhetsområde, resultatenheter eller lignende) og deretter de faste politiske utvalgene behandler budsjettforslagene før administrasjonssjefen. Administrasjonssjefen samordner så forslagene og legger til rette et samlet budsjettforslag for formannskapet, som i følge kommuneloven skal legge årsbudsjettet fram for behandling i kommunestyret.
- Sentralisert administrativ prosess: Administrasjonssjefen legger fram et samordnet forslag til årsbudsjett for behandling i de faste utvalgene. På dette grunnlaget følger formannskapets budsjettforberedelser og formannskapets fremleggelse av årsbudsjettet i kommunestyret.
- Sentralisert politisk prosess: Formannskapet (eller et politisk utvalg) regisserer budsjettprosessen (altså et løpende og tett samarbeid mellom formannskap/annet politisk utvalg/komité og administrasjonssjef underveis), og formannskapet fremmer sin innstilling overfor de faste utvalgene og kommunestyret.

Kommunene

Tabell 2.43 gir en oversikt over kommunenes organisering av budsjettprosessen fra budsjettåret 2000 til 2012.

Tabell 2.43 *Organisering av de siste fasene i årsbudsjettprosessen i kommunene, 2000 – 2012¹⁵. Prosentandeler (N i parentes)*

	”Fragmentert prosess”	”Sentralisert administrativ prosess”	”Sentralisert politisk prosess”
2000	18,5 (62)	43,9 (147)	37,6 (126)
2001	20,7 (65)	49,0 (154)	29,9 (94)
2002	16,9 (53)	49,0 (154)	33,8 (106)
2003	14,2 (45)	49,8 (158)	35,6 (113)
2004	15,0 (43)	47,7 (137)	37,3 (107)
2005	12,6 (38)	64,2 (194)	23,2 (70)
2006	11,9 (36)	63,9 (193)	24,2 (73)
2007	10,9 (33)	64,6 (195)	24,4 (74)
2008	10,8 (33)	64,0 (194)	25,1 (76)
2012	6,8 (22)	69,5 (226)	23,7 (77)

For 2012, spørsmål 17: ”Hvordan ble de siste fasene i årsbudsjettprosessen i kommunene i 2011 (for budsjettåret 2012) organisert?”

Tallene fra 2012-undersøkelsen bekrefter tendensen fra tidligere år (Hovik et al. 2008). Stadig færre kommuner velger den fragmenterte budsjettprosessen, og stadig flere velger en sentralisert administrativ prosess. I 1991 hadde nærmere 85 prosent av kommunene valgt en fragmentert budsjettprosess, for budsjettåret 2012 var tallet 6,8 prosent. Nesten 70 prosent har valgt den sentraliserte administrative prosessen for budsjettåret 2012, mot i underkant av 13 prosent i 1991. Mens den sentraliserte politiske prosessen økte i popularitet fram mot midten av 1990-tallet, med en topp i 1996 på nærmere 45 prosent av kommunene, valgte stadig færre kommuner denne modellen i siste halvdel av 1990-tallet. Fra 2000 til 2012 taper den sentraliserte politiske prosessen ytterligere terreng. For budsjettåret 2012 har mindre enn 1/4-del av kommunene valgt denne modellen.

Fylkeskommunene

Siden midten av 2000-tallet har det vært stor stabilitet i fylkeskommunenes organisering av budsjettprosessen (Tabell 2.44).

¹⁵ I de tidligere undersøkelsene ble respondentene bedt om å svare for samtlige av årene i foregående valgperiode. I 2012 gikk vi bort fra dette og ba de svare for budsjettåret 2012.

Tabell 2.44 *Organisering av de siste fasene av årsbudsjettprosessen i fylkeskommunene, 2000-2012*¹⁶. Prosentandeler (N i parentes)

	”Fragmentert prosess”	”Sentralisert administrativ prosess”	”Sentralisert politisk prosess”
2000	5,9 (1/17)	76,5 (13/17)	17,6 (3/17)
2001	8,3 (1/12)	75,0 (9/12)	16,7 (2/12)
2002	8,3 (1/12)	75,0 (9/12)	16,7 (2/12)
2003	0,0 (0/12)	66,7 (8/12)	33,3 (4/12)
2004	0,0 (0/11)	63,6 (7/11)	36,4 (4/11)
2005	0,0 (0/12)	83,3 (10/12)	16,7 (2/12)
2006	0,0 (0/12)	83,3 (10/12)	16,7 (2/12)
2007	0,0 (0/12)	83,3 (10/12)	16,7 (2/12)
2008	0,0 (0/12)	83,3 (10/12)	16,7 (2/12)
2012	0,0 (0/12)	84,6 (11/13)	15,4 (2/13)

For 2012, spørsmål 17: ”Hvordan ble de siste fasene i årsbudsjettprosessen i fylkeskommunen i 2011 (for budsjettet 2012) organisert?”

Siden 2003 har ingen fylkeskommuner valgt en fragmentert framgangsmåte. I samme periode har stadig flere valgt en sentralisert administrativ prosess, mens andelen som har valgt en sentralisert politisk prosess har gått noe ned. Siden 2005 har fordelingen mellom den sentraliserte administrative og den sentraliserte politiske prosessen vært svært stabil. I overkant av 80 prosent har valgt den første modellen, mens om lag 15 prosent har valgt den sentraliserte politiske prosessen. Parlamentarismefylkene er ikke med i denne oversikten.

2.8 Oppsummering

I 2008 konkluderte Hovik og Stigen (2008) med at endringene i kommunal organisering var blitt færre i perioden mellom 2004 og 2008. I 2012-kartleggingen har vi ikke spurt om kommunen har gjennomført eller planlegger gjennomgående organisasjonsendringer, så som endringer i utvalgsstruktur, overgang til parlamentarisme eller innføring av ordning med kommune-styrekomiteer. Vi har derfor ikke data som sier noe om omfanget av endringer i politisk organisering i perioden 2008-2012.

¹⁶ I de tidligere undersøkelsene ble respondentene bedt om å svare for samtlige av årene i foregående valgperiode. I 2012 gikk vi bort fra dette og ba de svare for budsjettåret 2012.

2012-tallene tyder likevel på en høy grad av stabilitet i perioden. Tromsø kommune gikk over til en parlamentarisk styringsform etter kommunevalget i 2011. I 2012 er det dermed tre kommuner som er organisert etter den parlamentariske modellen: Bergen, Oslo og Tromsø. I fylkeskommunene er parlamentarisme mer utbredt. Nordland, Troms, Nord-Trøndelag og Hedmark er organisert etter den parlamentariske styringsmodellen. Ingen fylkeskommuner har gått over fra formannskapsprinsippet til parlamentarisme i perioden 2008 til 2012. Forholdstallsvalg – den klassiske metoden ved konstituering av formannskap og fylkesutvalg – har blitt mindre dominerende siden 2000. Tendensen til at flere formannskap og fylkesutvalg konstitueres ved avtalevalg fortsetter i perioden mellom 2008 og 2012, men er ikke like utalt som ved forrige kartlegging. Antall kommunestyremedlemmer og fylkestingsrepresentanter, møter og saker ligger på omtrent samme nivå som ved forrige kartlegging. 2012-tallene tyder heller ikke på noen ytterligere profesjonalisering av politikerrollen sammenlignet med tidligere år. Andelen ordførere og varaordførere i heltidsstilling eller deltidsstilling øker, men ellers praktiserer kommunene frikjøp av politikere i svært begrenset grad.

Omfanget av delegert myndighet fra kommunestyret til andre politiske organ minker. Andelen kommuner som oppgir at en del er delegert til andre politiske organ øker noe, mens andelen som oppgir at svært mye er delegert går ned i perioden 2008-2012. Det er en svak økning i andelen kommuner som oppgir at så å si alle politiske beslutninger i prinsippet fattes i kommunestyret. Det er en klar øking i andel kommuner som oppgir at formannskapet behandler få saker utover lovens minimum, en økning som motsvares av en nedgang i andel kommuner som oppgir at formannskapet har ansvar for å behandle et betydelig omfang saker utover lovens minimum. Tendensen til at formannskapets avgjørelsesmyndighet reduseres fortsetter i perioden 2008 til 2012. For fylkeskommunenes del ser vi en svak tendens til at mer myndighet delegeres fra fylkestinget til andre politiske organ.

Andelen kommuner som oppgir å ha faste politiske utvalg har gått noe opp i perioden, det samme gjelder for andel kommuner med kommunestyrekomiteer. Når det gjelder spesialiseringsprinsipp for inndeling av utvalg, viser 2012-kartleggingen en økning i andelen kommuner som er organisert etter funksjonsmodellen, mens andelen kommuner som ikke har faste utvalg har gått ned. Dette

kan imidlertid skyldes at vi i 2012, i motsetning til tidligere kartlegginger, har inkludert planutvalget i kommunens faste politiske utvalg. Andelen fylkeskommuner med faste politiske utvalg og fylkestingskomiteer går også opp i perioden. Tendensen her er at den tradisjonelle hovedutvalgsmodellen blir vanligere, mens andre varianter av formålsmodellen blir mindre vanlig.

Kvinneandelen i kommunestyre, formannskap, fylkesting og fylkesutvalg ligger mer eller mindre på samme nivå som ved forrige registrering. Det samme gjelder for kvinneandelen i faste politiske utvalg og kommunestyrekomiteer. I gjennomsnitt ligger kvinneandelen på pluss/minus 45 prosent både i kommunene og i fylkene. Det er imidlertid stor variasjon kommunene og fylkene imellom. Andelen kvinnelige utvalgsledere har økt noe i perioden siden sist kartlegging.

Når det gjelder delegering fra politiske organ til administrasjonssjefen er endringene fra forrige kartlegging små og ikke entydige. Derimot registrerer vi en kraftig økning i andelen administrasjonssjefer som videredelegerer myndighet i budsjett- og/eller personal- og organisasjonssaker. Denne økningen kan imidlertid skyldes tekniske endringer i spørreskjemaet i 2012.

3 Administrativ organisering – hovedtrekk i perioden 2004 - 2012

3.1 Organisering av den administrative toppledelsen

Vi gjør her rede for kartleggingen av kommunenes organisering av den administrative strukturen. Spørsmålene som omhandler organisering av den administrative toppledelsen ble fra og med 2004 endret i vesentlig grad, slik at de ble bedre i stand til å fange opp antall ledernivåer (innslag av flat struktur), grad av spesialisering og hvilke spesialiseringsprinsipp som benyttes administrativt. Det ble fra det tidspunktet også kartlagt hvem som inngår i administrasjonssjefens indre/nærmeste ledergruppe og hvilke områder eventuelle kommunalsjefer eller assisterende rådmenn har ansvar for. Kartleggingen som presenteres i det følgende fanger derfor opp utviklingen fra 2004 og frem til i dag.

Kommunene

Tabell 3.1 viser hvor mange faktiske ledernivåer det er mellom administrasjonssjefs- /rådmannsnivået og lederne for de utøvende tjenestene.

Tabell 3.1 *Hvor mange faktiske ledernivåer er det mellom administrasjonssjefs nivået i kommunene og lederne for de utøvende tjenestene. Prosentandeler (absolutte tall i parentes). 2004, 2008 og 2012*

	2004	2008	2012
Ingen	40,7 (134)	41,7 (130)	35,7 (120)
Ett	38,6 (127)	30,8 (95)	35,7 (120)
To	13,1 (43)	8,3 (26)	11,9 (40)
Flere	4,9 (16)	1,0 (3)	0,9 (3)
Varierer	2,7 (9)	18,3 (57)	15,8 (53)
N=100 % ¹⁷	329	312	336

For 2012, spm 18 C ”Hvor mange faktiske ledernivåer er det mellom administrasjonssjefs nivået og lederne for de utøvende tjenestene?”

Et interessant utviklingstrekk fra 2008 til 2012 er at vi finner en viss tilbakegang fra den tidligere utflatingen av organisasjonsstruktur. Denne utflatingen betegnes av mange som ”to-nivå-modellen”, som igjen innebærer at mellomledernivåene lukes bort og enhetsledere rapporterer direkte til administrasjonssjefs nivået (Torsteinsen 2006). I 2012 oppgir om lag 36 prosent av kommunene at de ikke har noe mellomledernivå, mot om lag 42 prosent i 2008. Andelen kommuner som oppgir at de har ett eller to ledernivå mellom administrasjonssjefs nivå og leder for de utøvende tjenestene har økt med henholdsvis 4,9 og 3,6 prosentpoeng fra 2008 til 2012. Om lag 36 prosent av kommunene har ett mellomledernivå, mens om lag 12 prosent har to mellomledernivåer i 2012. Dette vil typisk være kommuner som er organisert med mer overordnede enheter/etater. Andelen kommuner som oppgir at antall ledernivåer varierer mellom tjenesteområder har sunket fra 18,3 prosent i 2008 til 15,8 prosent i 2012. Det vil si at

¹⁷ For kommunene med parlamentarisme er det ikke relevant å svare på spørsmål om overordnet administrativ organisering. Kommunene som har oppgitt denne modellen har av den grunn ikke svart på disse spørsmålene. I 2012 oppgav Oslo, Tromsø og Bergen at de benyttet en parlamentarisk styringsmodell.

det i 2012 er litt færre kommuner som benytter intern differensiering ved å praktisere flatere lederstruktur innenfor noen tjenestoområder og en mer hierarkisk modell innenfor andre områder. Tabellen som helhet kan derfor indikere at kommunene i noe større grad vender tilbake til den tradisjonelle hierarkiske organiseringen med mellomledere enn det som har vært vanlig mot slutten av 2000-tallet. Vi kan selvfølgelig ikke i denne kartleggingen utelukke at kommunene i 2012 har et klarere syn på hva de betrakter som en to-nivåmodell, og at det derfor tidligere har forekommet en viss overrapportering av to-nivåkommuner (Hovik & Stigen 2008).

Tabell 3.2 *Typer administrative enheter som rapporterer direkte til administrasjonssjefsnivået. Flere svaralternativer er mulig. Kommune. Prosentandeler (absolutte tall i parentes).*

	2004	2008	2012
Enkeltvirksomheter (f.eks. den enkelte skole, barnehage, sykehjem)	43,2 (82)	51,8 (161)	46,1 (155)
Mer overordnet enhet hvor flere virksomheter inngår (f.eks. flere skoler og/eller barnehager)	16,8 (32)	25,4 (79)	26,5 (89)
Etater eller lignende hvor f. eks. alle skoler eller alle pleie- og omsorgstjenester inngår	54,2 (103)	41,5 (129)	41,1 (138)
Virksomheter innenfor geografiske områder (distrikter, soner el.)	4,2 (8)	3,2 (10)	3,9 (13)
Funksjonsorganiserte enheter (f. eks. driftsavdeling, utviklingsavdeling)	19,5 (37)	27,3 (85)	20,5 (69)
N=100%	326	311	336

For 2012, spm 18 B: "Hvilke typer enheter rapporterer direkte til administrasjonssjefsnivået?"

Hovedtanken bak to-nivåmodellen har vært at lederne for de utøvende tjenestene, slik som for eksempel rektorer eller sykehjemsledere, skal kobles direkte opp til administrasjonssjefsnivået, uten et mellomliggende etatssjefsnivå. For å få et mer nyansert bilde av hvor utbredt denne modellen er har kommunene også blitt spurt om hvilke typer administrative enheter som rapporterer direkte til administrasjonssjefsnivået (Tabell 3.2). Funnet i Tabell 3.1 styrkes når vi ser på endringen i andelen kommuner hvor enkeltvirksomheter rapporterer direkte til

administrasjonssjefs nivået. I 2012 ligger denne på om lag 46 prosent, noe som er en nedgang på nesten 6 prosentpoeng fra 2008. Dette er naturlig når flere kommuner oppgir at de har mellomledernivå. Når det gjelder mer overordnede enheter eller etater som rapporterer til administrasjonsledernivået ser vi mindre endringer fra sist undersøkelse. I 2012 oppgir i overkant av hver fjerde kommune at de har mer overordnede enheter hvor flere virksomheter inngår. Det er også fremdeles slik at 4 av 10 kommuner praktiserer den tradisjonelle etatsmodellen hvor for eksempel *alle* skoler eller *alle* pleie- og omsorgstjenester inngår. Andelen kommuner som deler inn administrative enheter etter geografiske områder som soner eller distrikter ligger i underkant av 4 prosent, noe som er tilnærmet likt resultatene fra 2008. Den største endringen finner vi i andelen kommuner hvor funksjonsorganiserte enheter, som avdeling for drift eller utvikling, rapporterer direkte til administrasjonssjefs nivået. I 2012 oppgir 20,5 prosent av kommunene at de har funksjonsorganiserte enheter, noe som gir nedgang på om lag 7 prosentpoeng fra 2008.

For å kartlegge hvor mange kommuner som har den mest rendyrkede tonivåmodellen har vi gjennomført beregninger som viser kommuner som både oppgir at de ikke har noe ledernivå mellom administrasjonssjefs nivået og ledere for de utøvende tjenestene og at enkeltvirksomheter rapporterer direkte til administrasjonssjefs nivået.

Tabell 3.3 *Andel kommuner med mest "rendyrket" tonivåmodell. 2004: N=328, 2008: N=313 og 2012: N=336. Prosent (antall i parentes).*

2004	31,7 (104)
2008	34,2 (107)
2012	27,1 (91)

For 2012, spm 18 B: "Hvilke typer enheter rapporterer direkte til administrasjonssjefs nivået", første alternativ: "Enkeltvirksomheter (f.eks. den enkelte skole, barnhage, sykehjem" og spm 18 C: "Hvor mange faktiske ledernivåer er det mellom administrasjonssjefs nivået og lederne for de utøvende tjenestene", første alternativ: "Ingen".

Resultatene vises i Tabell 3.3. I 2012 kan om lag 27 prosent av kommunene karakteriseres med denne modellen, noe som er en nedgang på omtrent 7 prosentpoeng fra 2008. Vi ser altså at det er litt færre kommuner som praktiserer to-nivåmodellen slik den

defineres her. Dette funnet styrkes ytterligere når vi betrakter utviklingen i antallet administrative enheter som rapporterer direkte til rådmannsnivået (Tabell 3.4). Kartleggingen fra 2012 viser en liten nedgang i gjennomsnittlige antall enheter fra 14 i 2008 til 13 i 2012.

Tabell 3.4 *Antall administrative enheter som rapporterer direkte til administrasjonssjefsnivået i kommunene. Min, Max og aritmetiske gjennomsnitt. 2000: Total N=359. 2004: Total N=330. 2008: Total N=303. 2012: Total N=336.*

	Minste antall enheter	Maksimum antall enheter	Gjennomsnitt antall enheter
2000	1	320	7
2004	1	225	15
2008	1	227	14
2012	1	215	13

For 2012, spm 18 A: "Hvor mange administrative enheter rapporterer direkte til administrasjonssjefsnivået?"

Det ble i 2002 gjennomført en studie av et utvalg kommuner med to-nivåmodell som avdekket at det eksisterte et stort mangfold i organiseringen av rådmannsnivået blant prosjektkommunene (Hovik et al. 2004:61; Opedal, Stigen, og Laudal 2002). Det vil blant annet si at administrasjonssjefsnivået i noen kommuner inkluderte virksomhetsledere, mens de i andre kommuner (også) inkluderte kommunalsjefer i ledergruppa. Det varierte også hvorvidt ledere for stabs- og støttefunksjoner inngikk på rådmannsnivå. Kartleggingen har fra 2004 av den grunn inkludert spørsmål om hva som kjennetegner administrasjonssjefens indre/nærmeste ledergruppe. Det ble i 2004 og 2008 spurt etter hvem som inngår i administrasjonssjefens "indre" ledergruppe. Svarfordelingen fra 2008 gav grunn til å mistenke at det ikke lå helt klart for kommunene hva som skulle forstås med "indre" ledergruppe (Hovik & Stigen 2008). Dette ble etter diskusjon med representanter fra enkeltkommuner i forkant av 2012-undersøkelsen endret til "nærmeste" ledergruppe. Det første alternativet ble av samme grunn endret fra "Uaktuelt, administrasjonssjefen tar selv nødvendige avgjørelser" til "Uaktuelt, administrasjonssjefen har ikke etablert ledergruppe".

Resultatene presentert i Tabell 3.5 viser for det første at i nesten 47 prosent av kommunene inngår lederen for (alle eller noen) støttefunksjoner i administrasjonssjefens nærmeste ledergruppe. Dette er en økning på om lag 6 prosentpoeng fra kartleggingen i 2008. Det er heller ikke i 2012 uvanlig at enhetsledere inngår i administrasjonssjefens nærmeste ledergruppe. Om lag av 43 prosent av kommunene oppgir dette, noe som er tilsvarende med andelen som ble oppgitt i 2008. Vi finner en viss økning i andel kommuner hvor kommunaldirektører- /sjefer eller assisterende rådmenn inngår i ledergruppen. I 2012 gjelder dette for over halvparten av kommunene, noe som vil si en økning fra om lag 47 prosent i 2008 til 53 prosent i årets undersøkelse.

Sammensetningen av administrasjonssjefens nærmeste ledergruppe slik den kartlegges her har ikke gjennomgått radikale endringer siden 2008. Tendensen til at stadig flere kommuner sentraliserer stabs- og støttefunksjoner har tidligere blitt begrunnet i den tilsvarende økningen i andel to-nivåkommuner. Det argumenteres med at når man fjerner mellomledernivået vil det være mer naturlig at stabsfunksjoner sentraliseres, fremfor at de innlemmes i hver enkelt enhet. I perioden fram til 2012 ser vi derimot en liten nedgang i andel kommuner med to-nivåorganisering. Dette funnet forsterkes når vi også ser at andelen kommunaldirektører som inkluderes i ledergruppen øker. Vi foretok en sammenstilling av kommunene som oppgav at de praktiserte en ”rendyrket” tonivåmodell (se Tabell 3.3) og kommunene som oppgav at lederne for stabs/støttefunksjoner inngår i ledergruppen. Resultatet viste at kun halvparten av kommunene med ”rendyrket” to-nivåmodell også hadde innlemmet ledere for stabs- og støttefunksjoner i ledergruppen. Det kan tyde på at årsakene til den stadige økningen i andelen kommuner som innlemmer lederen for stabs- og støttefunksjoner kan være mer sammensatt. En mulig hypotese kan være at mange av disse oppgavene blir stadig mer lovregulert og dermed kan kreve større grad av spesialisering.

Tabell 3.5 *Medlemmer av administrasjonssjefens nærmeste¹⁸ ledergruppe. 2004, 2008 og 2012. Flere svaralternativer er mulig. Prosentandeler (absolutte tall i parentes)*

	2004	2008	2012
Uaktuelt, administrasjonssjefen har ikke etablert ledergruppe ¹⁹	2,4 (8)	2,2 (7)	1,8 (6)
Lederen for (alle eller noen) stabs- og støttefunksjoner (f.eks. personal, økonomi, IKT, planlegging)	38,9 (129)	40,4 (126)	46,7 (157)
Lederne for de administrative enhetene som rapporterer direkte til administrasjonssjefs/rådmannsnivået	46,4 (154)	43,3 (135)	43,2 (145)
Kommunaldirektører/kommunalsjefer/assisterende rådmenn	45,5 (151)	47,3 (148)	53,0 (178)
N=100%	332	312	336

For 2012, spm 18 D: "Hvem inngår i administrasjonssjefens nærmeste ledergruppe?"

Tabell 3.6 viser hvilke tjenesteområder kommunealdirektørene/-sjefene/assisterende rådmenn er ansvarlige for. I likhet med undersøkelsene i 2004 og 2008 har vi også i 2012 gjort en kartlegging av hvorvidt ansvaret fordeles etter ett eller flere tjenesteområder, og om ansvaret for saksfeltene skifter regelmessig. Tabellen som helhet viser at det har forekommet marginalt med endringer fra 2008.

Det er fortsatt vanligst at kommunaldirektører har ansvar for saker innenfor flere tjenesteområder. Om lag 3 av 4 kommuner er organisert slik. Dette samsvarer med resultatene fra 2008. 1 av 3 kommuner oppgir i 2012 at de har kommunaldirektører som har ansvar for saker innenfor ett tjenesteområde (som for eksempel skole), marginalt høyere enn ved sist undersøkelse. Det er fremdeles lite utbredt at saksfeltene kommunaldirektørene har

¹⁸ I 2004 og 2008 ble det spurt om medlemmer av administrasjonssjefens "indre" ledergruppe.

¹⁹ I 2004 og 2008 ble dette spørsmålet stilt som: "Uaktuelt, administrasjonssjefen/rådmannen tar selv nødvendige avgjørelser".

ansvaret for skifter regelmessig. Syv prosent oppgir dette, noe som er marginalt lavere enn i 2008.

Vi ser altså at det fremdeles er mest vanlig å ikke spesialisere arbeidsområdene til kommunaldirektørene, slik den tradisjonelle etatssjefsrollen var, men heller gi dem ansvar for flere tjenesteområder.

Tabell 3.6 *Kommunaldirektørens/ kommunalsjefenes/ ass. rådmenns ansvarsområder. Flere svaralternativer er mulig. Prosentandeler (absolutte tall i parentes).*

	2004	2008	2012
Ansvar for saker innenfor ett tjenesteområde (f.eks. skole)	18,0 (34)	31,9 (68)	33,5 (86)
Ansvar for saker innenfor flere tjenesteområder	82,4 (155)	77,0 (164)	74,7 (192)
Saksfeltene de er ansvarlig for, skifter regelmessig	11,6 (22)	8,9 (19)	7,0 (18)
N=100% ²⁰	189	213	257

For 2012, spm 18 E: "Hvilke saksfelt har kommunaldirektørene/kommunalsjefene/ass. rådmenn ansvar for?"

Fylkeskommunene

Dataene som er samlet inn på fylkesnivå indikerer at to-nivå-modellen ikke er like utbredt her som blant kommunene (Tabell 3.7). Hele 71,4 prosent (10) har svart at de har ett nivå mellom administrasjonssjefsnivået og lederne for de utøvende tjenestene mot 58,7 prosent i 2008. Det indikerer at oppslutningen til den tradisjonelle etatsmodellen har økt. 1 av 14 fylker har svart at de ikke har noe mellomledernivå, mot 2 av 12 i 2008. 2 fylkeskommuner oppgir i likhet med 2008-materialet at antall ledernivå varierer mellom tjenesteområder.

²⁰ I denne tabellen er kommunene som ikke har kommunaldirektør/kommunalsjef/assisterende rådmenn utelatt fra analysene

Tabell 3.7 *Hvor mange faktiske ledernivåer er det mellom administrasjonssjefs nivået og lederne for de utøvende tjenestene. Prosentandeler (absolutte tall i parentes). 2004, 2008 og 2012.*

	2004	2008	2012
Ingen	25,0 (3)	16,7 (2)	7,1 (1)
Ett	58,3 (7)	58,3 (7)	71,4 (10)
To	16,7 (2)	8,3 (1)	7,1 (1)
Flere	0		0
Varierer mellom tjenesteområder		16,7 (2)	14,3 (2)
N=100% ²¹	12	12	14

For 2012, spm 18 C: "Hvor mange faktiske ledernivåer er det mellom administrasjonssjefs nivået og lederne for de utøvende tjenestene?"

Videre viser Tabell 3.8 hvilke typer administrative enheter som rapporterer direkte til administrasjonssjefs nivået i fylkeskommunene. Vi ser et noe større mangfold i typer administrative enheter innad i den enkelte fylkeskommune, i den forstand at fylkeskommunene i større grad oppgir flere ulike typer enheter som rapporterer direkte til administrasjonssjefs nivået. I 2012 oppgir om lag 43 prosent av fylkeskommunene at enkeltvirksomheter rapporterer direkte til administrasjonssjefs nivået, mot nær 17 prosent i 2008. 5 fylkeskommuner oppgir at dette gjelder for mer overordnede enheter hvor flere virksomheter inngår og 9 fylker oppgir at de har funksjonsorganiserte enheter som rapporterer direkte til administrasjonssjefs nivået. Dette innebærer en økning fra 2008 på henholdsvis 27 og 31 prosentpoeng. 6 fylkeskommuner oppgir at de er organisert med etater eller lignende som rapporterer direkte til administrasjonssjefs nivået, noe som er en nedgang på nesten 24 prosent. Selv om Tabell 3.7 viser at to-nivåmodellen ikke er særlig utbredt blant fylkeskommunene, ser vi en viss nedgang fylkeskommuner som organiseres med de tradisjonelle etatene.

²¹ For fylkeskommunene med parlamentarisme er det ikke relevant å svare på spørsmål om overordnet administrativ organisering. De tre fylkeskommunene Nordland, Troms og Nord-Trøndelag har oppgitt denne modellen og har derfor ikke svart på disse spørsmålene.

Tabell 3.8 *Typer administrative enheter som rapporterer direkte til administrasjonssjefs nivået. Flere svaralternativer er mulig. Fylkeskommune. Prosentandeler (absolutte tall i parentes).*

	2004	2008	2012
Enkeltvirksomheter (f.eks. den enkelte videregående skole)	30,8 (4)	16,7 (2)	42,9 (6)
Mer overordnet enhet hvor flere virksomheter inngår (f.eks. flere videregående skoler)	15,4 (2)	8,3 (1)	35,7 (5)
Etater eller lignende hvor f. eks. alle videregående skoler inngår	69,2 (9)	66,7 (8)	42,9 (6)
Virksomheter innenfor geografiske områder (distrikter, soner el.)	0 (0)		0 (0)
Funksjonsorganiserte enheter (f. eks. driftsavdeling, utviklingsavdeling)	76,9 (10)	33,3 (4)	64,3 (9)
Total N	13	12	14

For 2012, spm 18 B: "Hvilke typer enheter rapporterer direkte til administrasjonssjefs nivået?"

Tabell 3.9 viser utviklingen i antall administrative enheter som rapporterer direkte til administrasjonssjefs nivået i fylkeskommunene. Utviklingen fra 2000 viser at det gjennomsnittlige antallet enheter steg kraftig i perioden etter 2000 (fra 6 til 14 enheter). Undersøkelsen fra 2012 viser derimot en liten nedgang fra 14 til 12 enheter i gjennomsnitt.

Tabell 3.9 *Antall administrative enheter som rapporterer direkte til administrasjonssjefs nivået i fylkeskommunene. Min, Max og aritmetiske gjennomsnitt. 2000: Total N=18. 2004: Total N=13. 2008: Total N=10. 2012: Total N=13*

	Minste antall enheter	Maksimum antall enheter	Gjennomsnitt antall enheter
2000	1	11	6
2004	1	45	14
2008	1	43	14
2012	5	40	12

For 2012, spm 18 A: "Hvor mange administrative enheter rapporterer direkte til administrasjonssjefs nivået?"

Tabell 3.10 viser utviklingen i hvem som deltar i administrasjonssjefens nærmeste ledergruppe. Kartleggingen fra 2012 viser for det første at fylkeskommunene i større grad oppgir at flere, ulike typer ledere inngår i administrasjonssjefens ledergruppe. Det vises med en økning i andel for samtlige av lederkategoriene. Over halvparten av fylkeskommunene oppgir i 2012 at de har fylkessjefer/ assisterende fylkesrådmenn som inngår i administrasjonssjefens nærmeste ledergruppe. Over halvparten oppgir også at lederen for (alle eller noen) stabs- og støttefunksjoner inngår i ledergruppen. 11 av 14 fylkeskommuner oppgir også i 2012 at lederne for de administrative enhetene som rapporterer direkte til administrasjonssjefs nivået inngår i ledergruppen.

Størrelsen på populasjonen av fylkeskommuner gjør det vanskelig å trekke noen generelle konklusjoner. Tabellen som helhet kan allikevel indikere at ledergruppene i fylkeskommunene har blitt noe mer sammensatte. Når flere ulike typer ledere inngår i ledergruppen kan det tenkes at flere saksfelt og tas opp direkte. En større og mer heterogen ledergruppe vil kunne tilsi at flere saker må behandles og avstemmes i forhold til hverandre på dette nivået fordi det i mindre grad siles ut på lavere ledernivå.

Tabell 3.10 *Medlemmer av administrasjonssjefens nærmeste²² ledergruppe. Fylkeskommune. Flere svaralternativer er mulig. Prosentandeler (absolutte tall i parentes)*

	2004	2008	2012
Uaktuelt, administrasjonssjefen har ikke etablert ledergruppe ²³	0 (0)	0 (0)	0 (0)
Fylkessjefer/assisterende fylkesrådmenn	76,9 (10)	46,2 (6)	57,1 (8)
Lederne for de administrative enhetene som rapporterer direkte til administrasjonssjefs/fylkesrådmannsnivået	46,2 (6)	53,8 (7)	78,6 (11)
Lederen for (alle eller noen) stabs- og støttefunksjoner (f.eks. personal, økonomi, IKT, planlegging)	38,5 (5)	30,8 (4)	57,1 (8)
N=100%	13	13	14

For 2012, spm 18 D: "Hvem inngår i administrasjonssjefens nærmeste ledergruppe?"

Tabell 3.11 viser utviklingen i fylkessjefenes/assisterende rådmenns ansvarsområde. Av de 14 som har besvart spørsmålet i 2012 oppgir 3 fylkeskommuner at de ikke har fylkessjefer. Dette var også tilfellet i 2008. De aller fleste oppgir at fylkessjefene har ansvar for saker innenfor flere tjenesteområder (11 av de 12 som har svart at de har fylkessjefer/assisterende rådmenn). Dette gir en økning på om lag 30 prosentpoeng fra 2008. I ett av fylkene har fylkessjefene i 2012 kun ansvaret for ett tjenesteområde (som for eksempel skole). 3 fylker oppgir i 2012 at deres fylkessjefer både har ansvar for saker innenfor ett, og flere tjenesteområder.

²² I 2004 og 2008 ble det spurt om medlemmer av administrasjonssjefens "indre" ledergruppe.

²³ I 2004 og 2008 ble dette spørsmålet stilt som: "Uaktuelt, administrasjonssjefen/fylkesrådmannen tar selv nødvendige avgjørelser".

Tabell 3.11 *Fylkessjefenes/ ass. fylkesrådmenns ansvarsområder. Flere svaralternativer er mulig. Prosentandeler (absolutte tall i parentes).*

	2004	2008	2012
Uaktuelt, har ikke fylkessjefer/ass. fylkesrådmenn	-	25,0 (3)	21,4 (3)
Ansvar for saker innenfor ett tjenesteområde (f.eks. skole)	61,5 (8)	41,7 (5)	28,6 (4)
Ansvar for saker innenfor flere tjenesteområder	84,6 (11)	41,7 (5)	71,4 (10)
Saksfeltene de er ansvarlig for, skifter regelmessig	0 (0)	0 (0)	0 (0)
N=100%	13	12	14

For 2012, spm 18 E: ”Hvilke saksfelt har fylkessjefene/ass. rådmenn ansvar for?”

3.2 Tjenester i distrikt

Kommuner

Tidligere kartlegginger viste at fra midten av 90-tallet og frem til år 2000 ble det stadig vanligere å organisere ulike kommunale tjenester etter distrikt eller område (Hovik & Stigen 2004). Det vil si at det finnes en administrativ ledelse, ut over institusjonsledere, knyttet til tjenestene i hvert av distriktene. Fra 2000 til 2004 ser man derimot en markant nedgang i kommuner som har distriktsinndelt ulike tjenesteområder. Denne utviklingen forsetter nedover i 2008. Kartleggingen i 2012 kan derimot indikere en endring i denne tendensen, med nesten en fordobling i andelen kommuner som oppgir at de distriktsinndeler ett eller flere tjenesteområder. I 2012 oppgir 21 prosent av kommunene dette, mot 13,4 prosent i 2008. Vi ser også en marginal økning i andel kommuner som praktiserer distriktsinndeling på samtlige av tjenesteområdene. Områdene hvor dette er mest utbredt er innenfor helse og omsorg, grunnskole og barnehage. Dette har også tidligere vært de vanligste områdene for distriktsinndeling.

Tabell 3.12 *Kommuner som har distriktsinndelt ulike tjenesteområder. Prosentandeler (absolutte tall i parentes)*

	2000	2004	2008	2012
Andel kommuner totalt	36,7 (133)	17,6 (59)	13,4 (43)	21,0 (71)
Hjemmebasert pleie og omsorg	36,5 (132)	15,5 (52)	10,3 (33)	11,8 (40)
Institusjonsbasert pleie og omsorg	26,2 (95)	11,3 (38)	6,9 (22)	8,0 (27)
Grunnskole	12,7 (46)	5,1 (17)	7,5 (24)	10,4 (35)
Barnehagedrift	11,9 (43)	4,8 (16)	6,7 (21)	10,1 (34)
Helsetjeneste	11,3 (41)	3,6 (12)	2,2 (7)	4,7 (16)
Sosialkontortjeneste	3,6 (13)	1,2 (4)	0,6 (2)	1,2 (4)
Tiltak for rusmiddelmissbrukere	1,9 (7)	0,3 (1)	0,3 (1)	0,6 (2)
Barne- og ungdomsvern	2,8 (10)	1,2 (4)	0,9 (3)	1,8 (6)
N=100% ²⁴	362	336	320	338

For 2012, spm 22: ” Er noen av kommunenes tjenester administrativt lagt ut i flere distrikter i kommunen? For at vi her skal snakke om distriktsinndeling av en tjeneste forutsetter vi at det er en eller annen form for administrativ ledelse knyttet til tjenestene i distriktet (utover institusjonsledere som f.eks. rektorer).” Hvis ja: ”Vennligst kryss av ved de områdene hvor en eller flere tjenester er lagt ut i distriktene i kommunen:”

Det er fremdeles den hjemmebaserte omsorgen for eldre og funksjonshemmede som er vanligst å desentralisere til distrikter. I 2012 oppgir nesten 12 prosent av kommunene å distriktsinndele denne tjenesten. Deretter kommer distriktsinndeling av grunnskole og barnehagedrift som 1 av 10 kommuner praktiserer. 8 prosent av

²⁴ Den prosentvise fordelingen ble tidligere beregnet ut fra antall kommuner som hadde besvart hele eller deler av spørreskjemaet. Det gjorde at beregningen utgikk fra et høyere antall kommuner enn de som hadde tatt stilling til det gjeldende spørsmålet. Det er i denne rapporten derfor gjort nye prosentberegninger for årene 2000, 2004 og 2008, basert på antall kommuner som har svart på spørsmålene om ”noen av kommunens tjenester administrativt er lagt ut i flere distrikter i kommunen”.

kommunene har delt inn institusjonsbaserte omsorgstjenester i distrikter. Når det gjelder helsetjenester, sosialkontortjenester, tiltak for rusmiddelmissbrukere og barne- og ungdomsvern er det også i 2012 kun et fåtall av kommuner som oppgir at de har desentralisert det administrative ansvaret.

Når det gjelder graden av desentralisering for den enkelte kommune ser vi en økning fra 2008. Vi har også i 2012 gjennomført analyser av om kommunene desentraliserer på ”bred front”, altså hvor mange tjenester den enkelte kommune velger å distriktsinnde. Resultatet fra denne viser at av kommunene som har svart ja på spørsmålet, har flest oppgitt å ha distriktsinndelt 2 tjenester (21 av 71 kommuner). Distriktsinndeling på ”bred front”, det vil si at 5 eller flere tjenesteområder er distriktsinndelt, oppgis av kun 5 kommuner i 2012. Dette er det samme antallet som ble oppgitt i 2008. Den største endringen ligger i at det i 2012 er flere kommuner som oppgir at de distriktsindelers tjenester på 1, 2 eller 3 områder.

3.3 Oppsummering

Et interessant funn i 2012 er en viss tilbakegang fra den tidligere utflatingen av organisasjonsstruktur. I 2012 oppgir om lag 36 prosent av kommunene at de ikke har noe mellomledernivå, mot om lag 42 prosent i 2008. Andelen kommuner som oppgir at de har ett (36 prosent) eller to (12 prosent) ledernivå mellom administrasjonssjefsnivå og leder for de utøvende tjenestene har hatt en liten økning fra 2008 til 2012. Det er noe færre kommuner som oppgir at enkeltvirksomheter rapporterer direkte til administrasjonssjefsnivået i 2012. Det er også litt færre kommuner som benytter intern differensiering ved å praktisere flatere lederstruktur innenfor noen tjenesteområder og en mer hierarkisk modell innenfor andre områder. Vi ser også en liten nedgang (i snitt) i antall enheter som rapporterer direkte til administrasjonssjefsnivået. Det kan synes som at kommunene i noe større grad vender tilbake til den tradisjonelle hierarkiske organiseringen med mellomledere, enn det som har vært vanlig mot slutten av 2000-tallet. En beregning av hvor mange kommuner som har den mest *rendyrkede* to-nivåmodellen, dvs. ingen ledernivåer mellom administrasjonssjef og ledere for enkeltvirksomheter som rapporterer til administrasjonssjefsnivået, har hatt en nedgang fra

34 prosent i 2008 til 27 prosent i 2012. Vi finner en liten økning i andelen kommuner som oppgir at kommunaldirektører og lederen for (alle eller noen) stabs- og støttefunksjoner inngår i administrasjonssjefens nærmeste ledergruppe. Dette gjelder om lag halvparten av kommunene i 2012. Kommunaldirektørens ansvarsområder har holdt seg stabilt siden 2008. Det er fremdeles slik at 1 av 3 kommuner har kommunaldirektører som har ansvar for saker innenfor ett tjenesteområde (som for eksempel skole). Om lag 3 av 4 er organisert slik at kommunaldirektører har ansvar for saker innenfor flere tjenesteområder. Svært få oppgir at ansvarsområdet skifter regelmessig.

I 2012 oppgir flere kommuner at de har distriktsinndelt ett eller flere tjenesteområder. Vi ser en økning fra 13,4 prosent i 2008 til 21 prosent i 2012.

To-nivåmodellen er mindre utbredt på fylkesnivå enn på kommunenivå. 71 prosent av fylkene har ett nivå mellom administrasjonssjef og lederne for de utøvende tjenestene. Vi ser et noe større mangfold i typer administrative enheter innad i den enkelte fylkeskommune, i den forstand at fylkeskommunene i større grad oppgir flere ulike typer enheter som rapporterer direkte til administrasjonssjefsnivået. Antall administrative enheter som rapporterer direkte til administrasjonssjefsnivået har hatt en liten nedgang fra sist undersøkelse, fra 14 til 12 i gjennomsnitt. Fylkeskommunene oppgir også i større grad at flere, ulike typer ledere inngår i administrasjonssjefens ledergruppe. Det er også blitt mer vanlig at fylkessjefene/ assisterende rådmenn har ansvar for saker innenfor flere tjenesteområder, ikke bare ett.

4 Ulike personalpolitiske tiltak

4.1 Tiltak for måling og belønning av lederes prestasjoner

De siste par tiårene har det, som en del av en generelt økende markedsorientering i offentlig sektor, blitt mer og mer fokus på tiltak for måling og belønning av lederes prestasjoner (Øgård 2005). Kommunene har derfor også i 2012 blitt spurt om omfanget av en rekke slike tiltak vist i Tabell 4.1.

Tabell 4.1 Ulike tiltak i kommunene for måling og belønning av lederens prestasjoner. Kommuner. Prosentandeler (absolutte tall i parentes).
Tall 2004: Total N=333,339. 2008: Total N= 310,316. 2012: Total N= 336,338

	Nei			Ja, på noen tjenesteområder			Ja, på alle tjenesteområder		
	2004	2008	2012	2004	2008	2012	2004	2008	2012
Kommunen spesifiserer forventninger til ledere i form av lederavtaler, resultatavtaler, kontrakter e. l.	46,9 (159)	44,9 (142)	44,4 (150)	16,8 (57)	13,9 (44)	14,5 (49)	36,3 (123)	41,1 (130)	41,1 (139)
Kommunen gjennomfører systematisk lederevaluering (minst 1 gang pr. år)	46,4 (157)	43,0 (136)	55,7 (187)	14,5 (49)	12,7 (40)	10,4 (35)	39,1 (132)	44,3 (140)	33,9 (114)
Kommunen har mulighet til fleksibel lønnsfastsettning	9,6 (32)	10,9 (37)	16,4 (55)	26,9 (90)	22,1 (69)	16,4 (55)	63,6 (213)	66,0 (206)	67,3 (226)
Kommunenes ledere er ansatt på kontrakt med resultatkrav ²⁵	81,1 (270)	85,5 (265)	87,2 (293)	10,5 (35)	2,9 (9)	4,2 (14)	8,4 (28)	11,6 (36)	8,6 (29)
Det finnes innslag av prestasjonslønn, dvs. at lønnsystemet enten er knyttet til individuelle prestasjoner eller til avdelings-/fagenheters prestasjoner ²⁶	63,4 (213)	70,7 (220)	75,7 (255)	23,2 (78)	12,9 (40)	8,6 (29)	13,4 (45)	16,4 (51)	15,7 (53)
Det er utarbeidet kriterier for å måle prestasjoner, til bruk i f.eks. lønnsforhandlinger	89,0 (300)	81,1 (265)	87,2 (293)	8,0 (27)	8,0 (27)	8,6 (29)	3,0 (10)	3,0 (10)	3,0 (10)
Administrasjons sjefen er ansatt på åremålskontrakt	59,8 (201)	54,3 (169)	64,9 (218)	20,8 (70)	17,0 (53)	9,2 (31)	19,3 (65)	28,6 (89)	25,9 (87)
	77,0	75,2	82,4 (277)	16,2	21,3	-	6,8	3,5	17,6 (59)

²⁵ I 2004 lod påstanden: Det finnes eksempler på at ledere er ansatt på kontrakt med resultatkrav.

²⁶ I 2004 var spørsmålet delt: Det var en påstand om prestasjonslønn knyttet til individuelle prestasjoner og en annen påstand om prestasjonslønn knyttet til avdelings-/fagenheters prestasjoner (vist med to separate tall i tabellen).
NIBR-rapport: 2012:21

Andre toppledere er ansatt på åremålskontrakt ²⁷	(261)	(236)	94,4 (318)	(55)	(67)	3,3 (11)	(23)	(11)	2,4 (8)
---	-------	-------	---------------	------	------	-------------	------	------	------------

For 2012, spm 27: ”Har kommunen gjennomført noen av følgende tiltak for måling og belønning av ledernes prestasjoner?”²⁸

²⁷ Denne påstanden og påstanden over ble først skilt i 2012-undersøkelsen. I 2004 og 2008-undersøkelsene ble den formulert slik:

”Administrasjonssjef og andre toppledere er ansatt på åremålskontrakt”. Resultatene er derfor ikke direkte sammenlignbare.

²⁸ Tidligere inkluderte formuleringen ”... ledernes/ andre ansattes prestasjoner”.

Først vil vi påpeke at spørsmålsformuleringen i den siste undersøkelsen er endret fra å spørre etter tiltak som gjaldt både ledernes og andre ansattes prestasjoner til kun å gjelde tiltak for ledernes prestasjoner. Dataene fra 2012 er derfor ikke helt sammenlignbare med dataene fra 2008 og 2004 når det gjelder tiltakene som kan omhandle både ledere og andre ansatte i kommunen.

Resultatene som helhet viser at det ikke har skjedd radikale endringer i kommunenes tiltak for måling og belønning siden sist kartlegging. Det er fremdeles slik at rett over halvparten av kommunene (rundt 56 prosent i 2012) spesifiserer forventninger til ledere i form av lederavtaler, resultatavtaler eller lignende. 4 av 10 bruker slike avtaler på alle tjenesteområder, mens 15 prosent kun bruker dem på noen tjenesteområder.

Den største endringen finner vi når det gjelder bruk av systematisk lederevaluering. I 2012 oppgir ca 44 prosent at de gjennomfører lederevaluering minst en gang i året, noe som gir en nedgang på nesten 13 prosentpoeng fra 2008. 34 prosent av kommunene oppgir i 2012 at de gjennomfører slike evalueringer på alle tjenesteområder, mens 10 prosent gjennomfører det på noen områder.

Videre ser vi at bortimot 84 prosent av kommunene har mulighet for fleksibel lønnsfastsetting. Om lag 2/3 av kommunene åpner opp for dette på alle tjenesteområder i 2012. Dataene viser en liten nedgang på om lag 4 prosentpoeng fra 2008. Vi kan her ikke utelukke at dette kan skyldes endring i spørsmålsformuleringen, fremfor faktisk endring i bruk av fleksibel lønnsfastsetting blant ledere i kommunene.

Å ansette ledere på kontrakt med resultatkrav er også i 2012 lite utbredt i kommunene. Kun 8,6 prosent benytter slike kontrakter på alle tjenesteområder, mens 4,2 prosent bruker det på noen av tjenesteområdene. Det er heller ikke veldig utbredt å bruke prestasjonslønn. Det vil si at lønnsystemet er knyttet til individuelle eller avdelingers/fagenheters prestasjoner. Nesten 76 prosent svarer i 2012 at det ikke finnes innslag av prestasjonslønn i kommunen. 53 kommuner (15,7 prosent) bruker prestasjonslønn på alle tjenesteområder, mens 29 kommuner (8,6 prosent) benytter det på noen områder. Her ser vi en liten nedgang fra 2008 på 5 prosentpoeng. Denne kan skyldes at det i 2008 også ble spurt etter

innslag av prestasjonslønn blant ansatte, og ikke kun blant ledere. Det samme gjelder spørsmålet om det er utarbeidet kriterier for å måle prestasjoner (til bruk i for eksempel lønnsforhandlinger). Her ser vi en nedgang i forekomst på rett over 10 prosentpoeng fra 2008. Rundt 35 prosent har i 2012 utarbeidet slike kriterier. Av disse har de fleste av kommunene (87 av 118) utarbeidet kriterier for å måle prestasjonslønn på alle tjenesteområder, mens 31 av 118 har utarbeidet dette på enkelte områder.

Til slutt har vi stilt kommunene spørsmål om i hvilken grad de benytter åremålskontrakter ved ansettelse av ledere. Tidligere skilte ikke dette spørsmålet mellom administrasjonssjefen og andre ledere. Resultatene er derfor ikke direkte sammenlignbare. I 2012 har 59 kommuner (17,6 prosent) ansatt administrasjonssjefen på åremålskontrakt. 11 kommuner (3,3 prosent) har ansatt andre toppledere på åremålskontrakt på noen tjenesteområder, mens 8 kommuner oppgir å ha ansatt toppledere på samtlige tjenesteområder på åremålskontrakt.

Fylkeskommuner

Oversikten over fylkeskommunenes ulike tiltak for måling og belønning av lederes prestasjoner rapporteres i Tabell 4.2

Heller ikke hos fylkeskommunene kan vi spore noen radikale endringer siden undersøkelsen i 2008. 9 av 17 spesifiserer forventninger til ledere i form av lederavtaler, resultatavtaler, kontrakter eller lignende. Av disse er det kun 2 fylker som bruker slike avtaler på alle tjenesteområder.

Rett over halvparten av fylkeskommunene gjennomfører lederevaluering minst en gang i året. For 5 av dem gjennomføres dette på alle tjenesteområder, mens 4 gjennomfører det på enkelte områder. Det er fremdeles uvanlig å ansette ledere på kontrakter med resultatkrav. Det er kun 2 fylker som åpner for dette, da på enkelte tjenesteområder. Det er kun Telemark som ikke praktiserer fleksibel lønnsfastsetting, resten oppgir at de har åpnet opp for denne ordningen. Tidligere har samtlige fylkeskommuner, inkludert sistnevnte oppgitt at de har mulighet for fleksibel lønnsfastsetting. Som ved forrige undersøkelser er det dette tiltaket som er mest vanlig å praktisere på samtlige tjenesteområder.

Som i kommuneundersøkelsen er det færre fylkeskommuner som oppgir at de har innslag av prestasjonslønn i 2012 enn i 2008.

Årsaken til dette kan ligge i at det tidligere ble spurt etter tiltak som gjaldt både ledere og andre ansatte. 3 fylker oppgir at det finnes innslag av prestasjonslønn på alle tjenesteområder, mens 2 oppgir at det finnes på enkelte tjenesteområder. 10 av 17 fylkeskommuner har i 2012 utarbeidet kriterier for å måle prestasjoner, som for eksempel kan brukes i lønnsforhandlinger.

Til slutt har vi også spurt fylkeskommunene om i hvor stort omfang de benytter åremålskontrakter ved ansettelse av toppledere. I 7 av 17 fylker sitter administrasjonssjefen på åremålskontrakt. 3 av 17 har ansatt toppledere på enkelte tjenesteområder på åremålskontrakt, mens ytterligere 3 av 17 oppgir at toppledere på alle tjenesteområder er ansatt ved bruk av åremålskontrakt.

Tabell 4.2 *Tiltak for måling og belønning av lederens prestasjoner i fylkeskommunene. Prosentandeler (andel og totalt antall i parentes)*
 2004: N=14. 2008 N= 16, 17. 2012 N=17

	Nei			Ja, på noen tjenesteområder			Ja, på alle tjenesteområder		
	2004	2008	2012	2004	2008	2012	2004	2008	2012
Fylkeskommunen spesifiserer forventninger til ledere i form av lederavtaler, resultatavtaler, kontrakter e. l.	28,6 (4)	43,8 (7)	47,1 (8)	35,7 (5)	31,3 (5)	41,2 (7)	35,7 (5)	11,8 (2)	11,8 (2)
Fylkeskommunen gjennomfører systematisk lederevaluering (minst 1 gang pr. år)	35,7 (5)	35,3 (6)	47,1 (8)	50 (7)	41,2 (7)	23,5 (4)	14,3 (2)	23,5 (4)	29,4 (5)
Fylkeskommunen har mulighet til fleksibel lønnsfastsetning	0 (0)	0 (0)	5,9 (1)	28,6 (4)	11,8 (2)	11,8 (2)	71,4 (10)	88,2 (15)	82,4 (14)
Fylkeskommunenes ledere er ansatt på kontrakt med resultatkrav ²⁹	78,3 (11)	88,2 (15)	88,2 (15)	14,3 (2)	11,8 (2)	11,8 (2)	7,1 (1)	0 (0)	0 (0)
Det finnes innslag av prestasjonslønn, dvs. at lønssystemet enten er knyttet	35,7 (5)	52,9	70,6	50 (7)	17,6	11,8	14,3 (2)	29,4	17,6

²⁹ I 2004 lød påstanden: Det finnes eksempler på at ledere er ansatt på kontrakt med resultatkrav.
 NIBR-rapport: 2012:21

til individuelle prestasjoner eller til avdelings-/fagenheters prestasjoner ³⁰	42,9 (6)	(9)	(12)	57,1 (8)	(3)	(2)	0 (0)	(5)	(3)
Det er utarbeidet kriterier for å måle prestasjoner, til bruk i f.eks. lønnsforhandlinger	21,4 (3)	35,7 (6)	41,2 (7)	57,1 (8)	23,5 (4)	17,6 (3)	21,3 (3)	41,2 (7)	41,2 (7)
Administrasjonssjefen er ansatt på åremålskontrakt	57,1 (8)	64,7 (11)	58,8 (10)	21,4 (3)	23,5 (4)	-	21,4 (3)	11,8 (2)	41,2 (7)
Andre toppledere er ansatt på åremålskontrakt ³¹		64,7 (11)	64,7 (11)			17,6 (3)			17,6 (3)

For 2012, spm 27: "Har fylkeskommunen gjennomført noen av følgende tiltak for måling og belønning av ledernes prestasjoner?"³²

³⁰ I 2004 var spørsmålet delt: Det var en påstand om prestasjonslønn knyttet til individuelle prestasjoner og en annen påstand om prestasjonslønn knyttet til avdelings-/fagenheters prestasjoner (vist med separate tall i tabellen).

³¹ Denne påstanden og påstanden over ble først skilt i 2012-undersøkelsen. I 2004 og 2008-undersøkelsene ble den formulert slik:

"Administrasjonssjef og andre toppledere er ansatt på åremålskontrakt". Resultatene er derfor ikke helt sammenlignbare.

³² Tidligere inkluderte formuleringen "... ledernes/ andre ansattes prestasjoner".

4.2 Arbeidsmiljøtiltak

Denne delen av kartleggingen omfatter personalpolitiske tiltak knyttet til arbeidsmiljø og arbeidstakerrollen mer generelt. Arbeidsmiljøundersøkelser, medarbeidersamtaler, planer for likestilling og medvirkning for de ansatte er velkjente tiltak som kan brukes som en form for kontroll og oppfølging av organisasjonen og som bemyndigelse av den enkelte ansatte. Det er også tiltak som kan fremme en mer fleksibel og effektiv organisasjon (Hovik & Stigen 2008).

Kommuner

Tabell 4.3 viser at kommunene i 2012 i høyere grad enn tidligere gjennomfører ulike arbeidsmiljø- og personalforvaltningstiltak. Utviklingen fra 2004 har vært at det blir stadig flere kommuner som etablerer tiltakene listet opp i tabellen. Det er også stadig flere som velger å etablere dem på alle tjenesteområder i kommunen.

Andelen kommuner som gjennomfører regelmessige arbeidsmiljøundersøkelser blant de ansatte har hatt en økning fra om lag 83 prosent i 2008 til nærmere 89 prosent å 2012. Den største økningen ser vi i andelen som benytter dette tiltaket på alle tjenesteområder, med 68 prosent av kommunene i 2012 mot litt over 52 prosent i 2008. Så å si samtlige kommuner gjennomfører medarbeiderundersøkelser regelmessig (98,2 prosent) i 2012. Også her ser vi en markant økning i andelen kommuner som oppgir at dette gjelder for samtlige tjenesteområder, fra om lag 68 prosent til om lag 78 prosent.

Andelen kommuner som har etablert kanaler/arenaer for ansattes medvirkning utover det avtalefestede lå i 2008 på om lag 76 prosent. Registreringen fra 2012 viser en svak økning, til om lag 79 prosent. Over halvparten av kommunene har nå etablert kanaler for medvirkning på alle tjenesteområder, noe som gir en økning på 7,5 prosentpoeng fra sist undersøkelse. Over halvparten av kommunene har også etablert handlingsplan eller lignende for likestilling i 2012.

Tabell 4.3 *Arbeidsmiljø- og personalføringsstiltak i kommunene. 2004: N=336,340; 2008: N= 311,318; 2012: N=334,338*

	Nei			Ja, på noen tjenesteområder			Ja, på alle tjenesteområder		
	2004	2008	2012	2004	2008	2012	2004	2008	2012
Kommunen gjennomfører regelmessig arbeidsmiljøundersøkelser blant de ansatte	22,8 (77)	17,4 (55)	11,5 (39)	36,7 (124)	31 (98)	20,4 (69)	40,5 (137)	51,6 (163)	68,0 (230)
Kommunen gjennomfører medarbeidersamtaler regelmessig	3,8 (13)	2,8 (9)	1,8 (6)	36,8 (125)	28,9 (92)	21,4 (69)	59,4 (202)	68,2 (217)	77,8 (263)
Kommunen har etablert kanaler/arenaer for ansattes medvirkning utover det avtalefestede	32,7 (110)	23,9 (75)	20,9 (70)	33,9 (114)	29,6 (93)	25,1 (84)	33,3 (112)	46,5 (146)	54,0 (181)
Kommunen har handlingsplan eller lignende for likestilling	69,1 (233)	66,9 (208)	48,8 (163)	9,2 (31)	5,5 (17)	8,4 (28)	21,7 (73)	27,7 (86)	42,8 (143)

For 2012, spm 28: ”Har kommunen gjennomført noen av følgende arbeidsmiljø- og personalføringsstiltak?”

De fleste av disse (42,8 prosent) har etablert slik handlingsplan eller lignende på samtlige tjenesteområder, noe som gir en økning på over 15 prosentpoeng fra 2008. I 2008 oppgav nesten 67 prosent av kommunene at de ikke hadde utarbeidet handlingsplan eller lignende for likestilling på noen tjenesteområder, mot om lag 49 prosent i 2012.

Fylkeskommuner

Oversikten over ulike tiltak for arbeidsmiljø og personalforvaltning i fylkeskommunene rapporteres i Tabell 4.4. Samtlige av fylkeskommunene gjennomfører regelmessige arbeidsmiljøundersøkelser blant ansatte på alle tjenesteområder i 2012. Endringen fra 2008 består hovedsakelig i at flere fylkeskommuner har gått fra å gjennomføre arbeidsmiljøundersøkelser på enkelte tjenesteområder til å gjennomføre slike undersøkelser på alle områder. Det samme gjelder bruken av medarbeidersamtaler. Selv om samtlige fylker har gjennomført medarbeidersamtaler regelmessig er det først i 2012 at dette blir gjort på alle tjenesteområder. Denne tendensen finner vi også når det gjelder bruk av handlingsplan eller lignende for likestilling. 16 av 17 fylkeskommuner oppgir at de har dette både i 2008 og i 2012. Det som har endret seg er andelen som har handlingsplan eller lignende for likestilling på alle tjenesteområder, fra 6 fylkeskommuner til 14.

Når det gjelder andelen fylkeskommuner som har etablert kanaler/arenaer for ansattes medvirkning utover det avtalefestede ser vi mindre endringer fra sist undersøkelse. I 2012 er det kun ett fylke hvor dette ikke er etablert. 12 fylker har etablert handlingsplan eller lignende på samtlige tjenesteområder, mens 4 har gjort det på enkeltområder.

Tabell 4.4 *Arbeidsmiljø- og personalforvaltningsiltak i fylkeskommunene. Prosentandeler (andel i parentes). 2004: N= 14, 15. 2008: N=16, 17. 2012: N=17*

	Nei			Ja, på noen tjenesteområder			Ja, på alle tjenesteområder		
	2004	2008	2012	2004	2008	2012	2004	2008	2012
Fylkeskommunen gjennomfører regelmessig arbeidsmiljøundersøkelser blant de ansatte	0 (0/ 14)	6,3 (1/ 16)	0 (0/ 17)	71,4 (10/ 14)	31,3 (5/ 16)	0 (0/ 17)	28,6 (4/ 14)	62,5 (10/ 16)	100 (17/ 17)
Fylkeskommunen gjennomfører medarbeidersamtaler regelmessig	0 (0/ 14)	0 (0/ 17)	0 (0/ 17)	57,1 (8/ 14)	23,5 (4/ 17)	0 (0/ 17)	42,9 (6/ 14)	42,9 (6/ 17)	100 (17/ 17)
Fylkeskommunen har etablert kanaler/arenaer for ansattes medvirkning utover det avtalefestede	0 (0/ 14)	11,8 (2/ 17)	5,9 (1/ 17)	21,4 (3/ 14)	11,8 (2/ 17)	23,5 (4/ 17)	78,6 (11/ 14)	78,6 (11/ 17)	70,6 (12/ 17)
Fylkeskommunen har handlingsplan eller lignende for likestilling	21,4 (3/ 14)	5,9 (1/ 17)	5,9 (1/ 17)	35,7 (5/ 15)	41,2 (7/ 17)	11,8 (2/ 17)	42,9 (6/ 14)	42,9 (6/ 17)	82,4 (14/ 17)

For 2012, spm 24: "Har fylkeskommunen gjennomført noen av følgende arbeidsmiljø- og personalforvaltningsiltak?"

4.3 Partssammensatte utvalg

Kommunelovens § 25 pålegger kommuner og fylkeskommuner å opprette ett eller flere partssammensatte utvalg (eller administrasjonsutvalg) for behandling av saker som gjelder forholdet mellom kommunen eller fylkeskommunen som arbeidsgiver og de ansatte. De partssammensatte utvalgene kan imidlertid erstattes med andre ordninger dersom de får tilstrekkelig tilslutning fra de ansatte.

De partssammensatte utvalgene kan organiseres med og uten politisk deltakelse. Resultatene presenteres i Tabell 4.5. I 2012 oppgir 292 av 325 kommuner (89,9 prosent) at de har ett eller flere partssammensatte utvalg med politisk deltakelse. Dette er gir en liten nedgang fra 2008 hvor andelen lå på 94 prosent. Tabellen som helhet viser utviklingen fra 2004 som en liten, men jevn nedgang i andel kommuner med partssammensatte utvalg med politisk deltakelse. Vi ser også en nedgang i andelen kommuner med partssammensatte utvalg uten politisk deltakelse. Mens andelen i 2008 lå på 63 prosent er andelen i 2012 rett over 38 prosent, noen som gir en nedgang på nesten 25 prosentpoeng. Her kan vi ikke utelukke at noe av årsaken til den relativt kraftige nedgangen kan ligge i at det er et lavere antall kommuner som har svart på spørsmålet i 2008. Det kan tenkes at flere har latt være å svare i stedet for å svare 0.

Tabell 4.5 *Andel kommuner med partssammensatte utvalg med og uten politisk deltakelse. Prosent (Antall i parentes). 2004, 2008, 2012.*

	2004	2008	2012
Kommuner med partssammensatte utvalg <u>med</u> politisk deltakelse totalt	97,8 (314/321)	94,0 (267/284)	89,9 (292/325)
Kommuner med partssammensatte utvalg <u>uten</u> politisk deltakelse totalt	57,1 (125/219)	63,0 (104/165)	38,1 (113/297)

For 2012: Spm 26 ”I henhold til § 25 kan partssammensatte utvalg opprettes enten med eller uten politisk deltakelse. Videre kan utvalgene enten være rådgivende, eller de kan tildeles avgjørelsesmyndighet. Vennligst oppgi antallet partssammensatte utvalg med og uten politisk deltakelse og hvor mange av disse som er tildelt avgjørelsesmyndighet”.

Tabell 4.6 viser andelen utvalg som er gitt avgjørelsesmyndighet. Når det gjelder andelen partssammensatte utvalg med politisk deltakelse ser vi en nedgang fra sist undersøkelse på 10 prosentpoeng i andelen som er gitt avgjørelsesmyndighet. I 2012 har cirka 77 prosent av utvalgene avgjørelsesmyndighet, mot cirka 87 prosent i 2008. Tabellen viser også en nedgang fra år til år når man ser på de partssammensatte utvalgene uten politisk deltakelse. Andelen var mye større i 2004. I 2012 og 2008 har henholdsvis 34,6 prosent og 41,1 prosent av disse avgjørelsesmyndighet, mot hele 70 prosent i 2004. Til gjengjeld var det færre utvalg totalt sett i 2004 enn det vi ser på senere tidspunkt.

Tabell 4.6 *Andel utvalg med avgjørelsesmyndighet. Partssammensatte utvalg med politisk deltakelse. Partssammensatte utvalg uten politisk deltakelse. Kommuner. Prosent (Antall utvalg i parentes). 2004, 2008, 2012.*

	2004	2008	2012
Andel utvalg med avgjørelsesmyndighet av partssammensatte utvalg <u>med</u> politisk deltakelse:	86,3 (379/439)	87,3 (330/378)	77,3 (283/366)
Andel utvalg med avgjørelsesmyndighet av partssammensatte utvalg <u>uten</u> politisk deltakelse:	70,0 (140/200)	41,1 (178/433)	34,6 (128/370)

For 2012: Spm 26 "I henhold til § 25 kan partssammensatte utvalg opprettes enten med eller uten politisk deltakelse. Videre kan utvalgene enten være rådgivende, eller de kan tildeles avgjørelsesmyndighet. Vennligst oppgi antallet partssammensatte utvalg med og uten politisk deltakelse og hvor mange av disse som er tildelt avgjørelsesmyndighet".

Fylkeskommuner

Resultatene som omhandler fylkeskommunenes bruk av partssammensatte utvalg presenteres i Tabell 4.7 og Tabell 4.8.

I 2012 oppgir 13 av 17 fylkeskommuner (76,4 prosent) at de har partssammensatte utvalg med politisk deltakelse. Her ser vi en jevn nedgang fra 2004, da samtlige av de som svarte oppgav at de hadde partssammensatte utvalg med politisk deltakelse. Dette var tilfellet for 15 av 16 fylker i 2008.

Når det gjelder utviklingen i andelen partssammensatte utvalg uten politisk deltakelse ser vi en prosentvis nedgang fra 2008 til 2012 selv om antallet er det samme begge årene. Når vi sammenligner dataene for hvert enkelt fylke begge årene ser vi at det kun er ett fylke som har gått bort fra partssammensatte utvalg uten politisk deltakelse. Resten har enten svart at de har det, eller ikke avgitt svar i 2008. Reelt sett kan vi derfor bare måle en endring på én fylkeskommune.

Tabell 4.7 *Andel fylkeskommuner med partssammensatte utvalg med og uten politisk deltakelse. Prosent (Antall i parentes). 2004, 2008, 2012.*

	2004	2008	2012
Fylkeskommuner med partssammensatte utvalg <u>med</u> politisk deltakelse totalt	100 (14/14)	93,8 (15/16)	76,4 (13/17)
Fylkeskommuner med partssammensatte utvalg <u>uten</u> politisk deltakelse totalt	46,2 (6/13)	80,0 (8/10)	47,1 (8/17)

For 2012: Spm 23 ”I henhold til § 25 kan partssammensatte utvalg opprettes enten med eller uten politisk deltakelse. Videre kan utvalgene enten være rådgivende, eller de kan tildeles avgjørelsesmyndighet. Vennligst oppgi antallet partssammensatte utvalg med og uten politisk deltakelse og hvor mange av disse som er tildelt avgjørelsesmyndighet”.

I 2012 er om lag 65 prosent av de partssammensatte utvalgene med politisk deltakelse gitt avgjørelsesmyndighet. Dette er en nedgang på cirka 20 prosentpoeng fra 2008. Vi merker oss også at den totale andelen partssammensatte utvalg med politisk deltakelse synker for hvert av de tre årene i tabellen. Andelen partssammensatte utvalg uten politisk deltakelse med avgjørelsesmyndighet ligger i 2012 på om lag 62 prosent. Dette er en økning fra 2008 (50 prosent) til et noenlunde likt nivå som i 2004.

Tabell 4.8 *Andel utvalg med avgjørelsesmyndighet. Partssammensatte utvalg med politisk deltakelse. Partssammensatte utvalg uten politisk deltakelse. Fylkeskommuner. Prosent (Antall utvalg i parentes). 2004, 2008, 2012.*

	2004	2008	2012
Andel utvalg med avgjørelsesmyndighet av partssammensatte utvalg <u>med</u> politisk deltakelse:	29,2 (14/48)	85,2 (23/27)	64,7 (11/17)
Andel utvalg med avgjørelsesmyndighet av partssammensatte utvalg <u>uten</u> politisk deltakelse:	61,0 (61/100)	50,0 (37/74)	62,1 (54/87)

For 2012: Spm 23 ”I henhold til § 25 kan partssammensatte utvalg opprettes enten med eller uten politisk deltakelse. Videre kan utvalgene enten være rådgivende, eller de kan tildeles avgjørelsesmyndighet. Vennligst oppgi antallet partssammensatte utvalg med og uten politisk deltakelse og hvor mange av disse som er tildelt avgjørelsesmyndighet”.

4.4 Oppsummering

I dette kapitlet har vi rapportert forekomsten av ulike personalpolitiske tiltak for måling og belønning av lederens prestasjoner og ulike arbeidsmiljøtiltak.

Resultatene som helhet viser at det ikke har skjedd radikale endringer i kommunenes tiltak for måling og belønning av lederens prestasjoner siden sist kartlegging. Det er fremdeles slik at rett over halvparten av kommunene spesifiserer forventninger til ledere i form av lederavtaler, resultatavtaler eller lignende. 4 av 10 bruker slike avtaler på alle tjenesteområder, mens 15 prosent kun bruker dem på noen tjenesteområder. Den største endringen finner vi når det gjelder bruk av systematisk lederevaluering. I 2012 oppgir cirka 44 prosent at de gjennomfører lederevaluering minst en gang i året, noe som gir en nedgang på nesten 13 prosentpoeng fra 2008.

Videre ser vi at bortimot 84 prosent av kommunene har mulighet for fleksibel lønnsfastsetting. Å ansette ledere på kontrakt med resultatkrav er lite utbredt i kommunene. Det er heller ikke veldig utbredt å bruke prestasjonslønn. Nesten 8 av 10 kommuner svarer

i 2012 at det ikke finnes innslag av prestasjonslønn i kommunen. Åremålskontrakter er heller ikke veldig utbredt i kommunene. 59 kommuner (17,6 prosent) har ansatt administrasjonssjefen på åremålskontrakt, mens 19 kommuner (5,7 prosent) har ansatt andre toppledere slik.

Heller ikke hos fylkeskommunene kan vi spore noen radikale endringer siden undersøkelsen i 2008. 9 av 17 spesifiserer forventninger til ledere i form av lederavtaler, resultatavtaler, kontrakter eller lignende. Av disse er det kun 2 fylker som bruker slike avtaler på alle tjenesteområder. Rett over halvparten av fylkeskommunene gjennomfører lederevaluering minst en gang i året. Det er fremdeles uvanlig å ansette ledere på kontrakter med resultatkrav. Det er kun 2 fylker som åpner for dette, da på enkelte tjenesteområder. Det er kun Telemark som ikke praktiserer fleksibel lønnsfastsetting, resten oppgir at de har åpnet opp for denne ordningen. I 7 av 17 fylker sitter administrasjonssjefen på åremålskontrakt. 3 av 17 har ansatt toppledere på enkelte tjenesteområder på åremålskontrakt, mens ytterligere 3 av 17 oppgir at toppledere på alle tjenesteområder er ansatt ved bruk av åremålskontrakt.

Kommunene gjennomfører i høyere grad enn tidligere ulike arbeidsmiljø- og personalforvaltningstiltak. Utviklingen fra 2004 har vært at det blir stadig flere kommuner som etablerer slike tiltak for alle tjenesteområder. Nesten 90 prosent av kommunene gjennomfører arbeidsmiljøundersøkelser i 2012, og nesten samtlige gjennomfører medarbeiderundersøkelser regelmessig. Om lag 8 av 10 har etablert arenaer/kanaler for ansattes medvirkning og over halvparten av kommunene har etablert handlingsplan eller lignende for likestilling.

Samtlige av fylkeskommunene gjennomfører regelmessige arbeidsmiljøundersøkelser blant ansatte på alle tjenesteområder i 2012. Endringen fra 2008 består hovedsakelig i at flere fylkeskommuner har gått fra å gjennomføre arbeidsmiljøundersøkelser på enkelte tjenesteområder til å gjennomføre det på alle områder. Det samme gjelder bruken av medarbeidersamtaler. Selv om samtlige fylker har gjennomført medarbeidersamtaler regelmessig er det først i 2012 at dette blir gjort på alle tjenesteområder. Denne tendensen finner vi også når det gjelder bruk av handlingsplan eller lignende for likestilling. 16 av 17 fylkeskommuner oppgir at de har

dette både i 2008 og i 2012. Det som har endret seg er at flere fylker har etablert dette på samtlige tjenestoområder.

Når det gjelder andelen fylkeskommuner som har etablert kanaler/arenaer for ansattes medvirkning utover det avtafefestede ser vi mindre endringer fra sist undersøkelse. I 2012 er det kun ett fylke hvor dette ikke er etablert.

Om lag 9 av 10 kommuner har ett eller flere partssammensatte utvalg med politisk deltakelse i 2012. Litt i underkant av 80 prosent av denne typen utvalg blir gitt avgjørelsesmyndighet. Litt i underkant av 40 prosent av kommunene har i 2012 partssammensatte utvalg uten politisk deltakelse, mot 63 prosent i 2008. 34 prosent av utvalgene blir gitt beslutningsmyndighet. 76 prosent av fylkeskommunene har partssammensatte utvalg med politisk deltakelse, 65 prosent av disse utvalgene har avgjørelsesmyndighet. Nesten halvparten av fylkeskommunene har partssammensatte utvalg uten politisk deltakelse, og om lag 6 av 10 av disse utvalgene er gitt beslutningsmyndighet.

5 Organisering av tjenesteproduksjon

5.1 Organisering av kommunal oppgaveløsning

Vi har siden 2004 kartlagt hvordan kommunene og fylkeskommunene løser oppgaver på ulike tjenesteområder. Kommunesektoren står i dag relativt fritt til å velge mellom en rekke ulike organiseringsformer, og kan selv velge om de ønsker å løse oppgavene alene eller sammen med andre (fylkes-) kommuner.

Enkelte av spørsmålene gjennomgikk endringer mellom undersøkelsene i 2008 og 2004. Dataene fra 2004 er derfor ikke direkte sammenlignbare, og gjengis kun i begrenset grad (Hovik & Stigen 2008:127). Organiseringsformene som måles i undersøkelsene fra 2008 og 2012 er:

- 1) Innenfor (fylkes-) kommunens egen driftsorganisasjon
- 2) Gjennom kommunalt foretak (kommuneloven kapittel 11)
- 3) Gjennom interkommunalt samarbeid (etter kommuneloven § 27)
- 4) Gjennom interkommunalt samarbeid i form av administrativt vertskommunesamarbeid (etter kommuneloven § 28-1 b)
- 5) Gjennom interkommunalt samarbeid i form av vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd (etter kommuneloven § 28-1 c)
- 6) Gjennom interkommunalt selskap (lov om interkommunale selskaper)
- 7) Gjennom aksjeselskap

- 8) Gjennom kjøp fra private
- 9) Gjennom kjøp fra frivillige organisasjoner/ ideelle stiftelser

Vi vil først rapportere hvordan ivaretagelse av de ulike oppgavene fordeler seg mellom de ulike organiseringsformene i 2012. Deretter vil vi gjøre rede for omfanget av, og endringer over tid for henholdsvis interkommunalt samarbeid og kjøp fra private.

Kommunene

Tabell 5.1 viser ivaretagelsen av ulike oppgaver som inngår i det kommunale tjenestetilbudet. Den måler prosent kommuner som ivaretar oppgaven på hvert enkelt område i 2012.

De fleste oppgavene ivaretar kommunene helt eller delvis gjennom egen driftsorganisasjon. Det er imidlertid enkelte oppgaver hvor kommunene i større grad velger andre organisatoriske løsninger for å ivareta. Det er kun 7,4 prosent av kommunene som løser renovasjonsoppgavene innenfor egen driftsorganisasjon. Her er den vanligste løsningen å opprette interkommunale selskap (IKS). Over halvparten av kommunene (50,4 prosent) inngår i denne formen for samarbeid på renovasjonsområdet. Nesten 21 prosent oppgir at de samarbeider etter kommunelovens § 27, mens 14 prosent har valgt å starte aksjeselskap for å ivareta renovasjonstjenestene. Det er på dette området aksjeselskap er mest utbredt.

Det andre unntaket fra oppgavene som vanligvis løses innenfor kommunenes egen driftsorganisasjon er revisjon. Dette er det bare 2,5 prosent som ivaretar gjennom egen driftsorganisasjon. Her har de fleste valgt løsninger, enten ved å opprette interkommunale selskap (50,4 prosent) eller ved å inngå i interkommunale samarbeid etter § 27 (32,2 prosent). Tredje unntak er tilbud av kritesenter som rundt 10 prosent av kommunene løser innenfor egen driftsorganisasjon. Her er de hyppigst brukte løsningene administrativt vertskommunesamarbeid (30,6 prosent), interkommunale samarbeid (19 prosent) og IKS (18,2 prosent).

Tabellen som helhet viser et relativt stort mangfold i oppgaveløsninger i norske kommuner. Selv om de fleste tjenestene i større eller mindre grad blir ivare tatt gjennom egen driftsorganisasjon, kombineres dette gjerne med andre løsninger. Godt over halvparten (64,5 prosent) av kommunene kjøper tjenester til veivedlikehold/snørydding av private. Det samme gjør en tredjedel

av kommunene innenfor barnehagetjenestene. Private bidrar også i en viss grad til den kommunale oppgaveløsningen når det gjelder drift og vedlikehold av boliger, anlegg og bygninger. Frivillige organisasjoner blir i liten grad benyttet som ytere av kommunale tjenester. Om lag 6 prosent av tjenestene innenfor barnehage, drift av kino/kulturhus, krisesenter og drift og vedlikehold av boliger kjøper kommunene fra frivillige organisasjoner. Kommunale foretak er heller ikke spesielt utbredt som verktøy for oppgaveløsning, og blir i størst grad benyttet i drift og vedlikehold av boliger (7,4 prosent) og bygninger (5,8 prosent).

Tabell 5.1 *Kommunenes ivaretagelse av utvalgte oppgaver 2012.*
Prosentandel. N=98-121

Oppgaver	A driftsorg	B foretak	C interkom sam	D adm vertsk- sam	E pol vertsk- sam	F IKS	G AS	H kjøp fra private	I kjøp fra frivillige
Barnehage	99,2	0	0	0	0	0	0	28,9	5,8
Grunnskole	100	0,8	0	2,5	0	0	0	5,0	2,5
Hjemmebaserte omsorgstjenester	99,2	0	0	0	0	0	0	3,3	0
Institusjonsbaserte omsorgstjenester	97,5	0	1,7	0,8	0	1,7	0	7,5	1,7
Renovasjon	7,7	0,9	21,4	1,7	2,6	52,1	14,5	4,3	0
Vannforsyning	83,3	1,7	2,5	1,7	1,7	8,3	3,3	4,2	0
Avløp	87,3	1,7	2,5	0	0,8	5,9	2,5	1,7	0
Drift av kino/ kulturhus	80,6	4,1	0	0	0	1,0	6,1	4,1	8,2
Veivedlikehold/ snørydding	83,2	0,8	0,8	0	0	0	0	65,5	0
Brannvesen	53,8	0,9	17,1	11,1	0,9	17,9	2,6	0,9	0
Drift og vedlikehold av boliger	85,7	7,6	0	0	0	0,8	1,7	16,0	5,9
Drift og vedlikehold av anlegg	97,5	3,4	0	0	0	0	0	19,3	1,7
Drift og vedlikehold av bygninger	95,9	5,8	0	0	0	0	0,8	20,7	0,8
Revisjon	2,5	2,5	32,8	4,2	0,8	51,3	0,8	7,6	0
Regnskap	92,6	0,8	2,5	5,8	0	0,8	0	0	0
IT-oppgaver	64,5	1,7	19,8	18,2	1,7	7,4	1,7	9,1	0
Innkjøp	76,9	1,7	20,5	17,1	1,7	4,3	0	1,7	0
Renhold	94,9	4,2	0	0	0	0,8	0	9,3	0
Kantinedrift	87,0	0	2,0	0	0	0	4,0	14,0	0
Krisesenter	10,8	1,8	20,7	33,3	3,6	19,8	0,9	2,7	7,2
Legevakt	34,8	2,6	28,7	27,8	4,3	5,2	0	0,9	0
PU-omsorg	98,2	0	3,5	0,9	0	0	0,9	7,0	0,9

Spm 24: "Hvordan løser kommunen sine oppgaver i dag? Kommunen kan løse sine oppgaver alene, sammen med andre kommuner eller gjennom kjøp fra private. Ivaretagelsen av en og samme oppgave kan være organisert på forskjellig måte. Vennligst angi hvordan kommunen løser sine oppgaver innenfor følgende områder."

A – Innenfor kommunens egen driftsorganisasjon

B – Gjennom kommunalt foretak (kommuneloven kapittel 11)

C – Gjennom interkommunalt samarbeid (etter kommuneloven § 27)

D – Gjennom interkommunalt samarbeid i form av administrativt vertskommunesamarbeid (etter kommuneloven § 28-1 b)

E – Gjennom interkommunalt samarbeid i form av vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd (etter kommuneloven § 28-1 c)

F – Gjennom interkommunalt selskap (lov om interkommunale selskaper)

G – Gjennom aksjeselskap

H – Gjennom kjøp fra private

I – Gjennom kjøp fra frivillige organisasjoner/ ideelle stiftelser

Tabell 5.2 viser andelen kommuner som inngår i interkommunale samarbeid med andre kommuner for å løse oppgavene på de ulike tjenesteområdene. På grunn av at det er en lavere N i 2012 enn tidligere bør resultatene sammenlignes med en viss forsiktighet, selv om kommunene har en relativt god spredning når det gjelder landsdel og størrelse (for nærmere beskrivelse se vedlegg 1).

Tabellen som helhet viser at det er stor variasjon mellom tjenestene når det gjelder andelen kommuner som samarbeider. Revisjon er også i 2012 det området kommunene samarbeider mest om. Om lag 88 prosent av kommunene oppgir en eller annen form for samarbeid for å løse revisjonsoppgaver. Deretter kommer renovasjon, som omtrent 4 av 5 kommuner oppgir at de samarbeider om. Nesten halvparten (47 prosent) oppgir at de samarbeider om IT-oppgaver og brannvesen, mens 44 prosent samarbeider om innkjøp. Her ser vi kun mindre endringer fra 2008.

Nytt for undersøkelsen i 2012 er at det er spurt om tjenestene krisesenter, legevakt og PU-omsorg. De to førstnevnte er tjenester med en høy andel interkommunale samarbeid, hvor henholdsvis 77 prosent og 66 prosent av kommunene oppgir en eller annen form for samarbeid. Omsorg for personer med psykisk utviklingshemming (PU-omsorg) er det få som samarbeider om (4,4 prosent). Det er få som samarbeider om tjenester innen omsorg og oppvekst generelt, som barnehage, grunnskole og hjemme- og institusjonsbaserte omsorgstjenester. En av årsakene til det kan være at de nevnte er tjenester hvor geografisk nærhet oppleves som viktig. Krisesenter og legevakt er de eneste individrettede tjenestene hvor interkommunalt samarbeid er utbredt. En grunn til dette kan ligge i at dette er tjenester hvor variasjonen i etterspørsel er større, noe som kan gjøre det vanskelig for en enkelte kommune og opprettholde et kontinuerlig tilbud. Krisesenter er dessuten et tilbud som benyttes av relativt få personer i en kommune. Samarbeid kan derfor gi et større brukergrunnlag. Legevaktstjenestene krever personell med høy

kompetanse som skal bemanne et døgntilbud. Det å skaffe tilstrekkelig medisinsk personell kan kreve samarbeid.

Det skjer generelt små endringer mellom 2008 og 2012. Det er imidlertid to tjenester hvor vi ser en nedgang fra sist undersøkelse. Den gjelder i første omgang regnskap hvor vi ser en relativt stor endring fra sist undersøkelse. Kun 0,8 prosent (1 kommune) oppgir interkommunalt samarbeid i 2012, mot hele 10,7 prosent i 2008. Samarbeid om barnehager har også hatt en viss nedgang. I 2012 er det ingen kommuner som oppgir dette, mot 5 prosent i 2008. Her kan en spekulere i om hvorvidt endringen skyldes at et lavere antall kommuner er tatt med blant resultatene i 2012 enn i 2008.

Tabell 5.2 *Prosent kommuner som løser følgende oppgaver gjennom interkommunalt samarbeid. 2004: N=265-341, 2008: N=270-320, 2012: N= 98-121³³*

	Prosent med interkommunalt samarbeid 2004	Prosent med interkommunalt samarbeid 2008	Prosent med interkommunalt samarbeid 2012
Barnehagetjenesten	1,3	5,0	0
Grunnskolen	-	8,1	2,5
Hjemmebaserte omsorgstjenester	0,6	0,3	0
Institusjonsbaserte omsorgstjenester	3,3	1,6	4,2
Renovasjon	88,7	74,7	77,8
Vannforsyning	20,8	15,0	14,2
Avløp	15,9	12,9	9,3
Drift og vedlikehold av kino/ kulturhus	4,9	0,4	1,0
Veivedlikehold	8,1	0,9	0,8
Brannvesen	48,7	44,5	47,0
Drift og vedlikehold av kommunale boliger	0,3	0,0	0,8
Drift og vedlikehold av kommunale anlegg	-	0,6	0
Drift og vedlikehold av kommunale bygninger	0,3	0,0	0
Revisjon	-	88,0	88,2
Regnskap	6,3	10,7	0,8
IT-oppgaver	34,3	42,1	47,1
Innkjøp	63,9	46,2	43,6
Renhold	0,6	0,3	0,8
Kantine	1,7	0,4	2,0
Krisesenter	-	-	77,5
Legevakt	-	-	66,1
PU-omsorg	-	-	4,4

For 2012, spm 24. Prosentandelen oppgitt for 2012 er andelen kommuner som har krysset av for alternativ C, D, E og/eller F. Jfr. kommentar under Tabell 5.1.

Tabell 5.3 viser andelen kommuner som oppgir at de ivaretar hele eller deler av de ulike oppgavene gjennom kjøp fra private. Vi merker oss i første omgang en generell nedgang fra 2008 til 2012 i andel kommuner som kjøper tjenester fra private. Dette gjelder for

³³ For nærmere informasjon om hvorfor N er lavere i 2012 se vedlegg 1

nesten samtlige av oppgavene listet opp i tabellen. Når vi gjennomfører analyser av andelen som oppgir at de kjøper tjenester fra private generelt finner vi en økning i andelen kommuner som oppgir at de ikke kjøper tjenester på noen av områdene. I 2008 gjaldt dette 11 prosent av kommunene, mens det i 2012 gjelder for 23 prosent. Dette gir en økning i andelen kommuner som oppgir at de ikke kjøper tjenester fra private på 12 prosentpoeng. Når vi sammenligner dette resultatet med KOSTRA-tall fra 2008 og 2011 ser vi at kroneandelen kommunesektoren bruker til kjøp fra private har hatt en kraftig økning. Selv om listen over oppgaver i tabellen ikke er uttømmende gir dette grunn til å spekulere over reliabiliteten til dataene. Nedgangen i antall enheter vil her kunne påvirke det prosentvise resultatet, spesielt på tjenestoområder hvor forekomsten av interkommunalt samarbeid i utgangspunktet er lavt.

Selv om prosentandelen kommuner som oppgir at de kjøper tjenester fra private jevnt over er lavere ser i vi fremdeles de samme tendensene når det gjelder kjøp av tjenester på tvers av oppgaver. Det er fremdeles de samme oppgavene hvor kjøp fra private er mest utbredt. Det er også i 2012 innenfor veivedlikehold og snørydding at kommunene i størst grad kjøper inn tjenester fra private (64,5 prosent). Deretter kommer barnehagetjenester, som hver tredje kommune oppgir at de kjøper. Kommunene kjøper fremdeles tjenester til drift og vedlikehold av kommunale boliger, anlegg og bygninger i en viss grad. I 2012 oppgir mellom 16 prosent og 21 prosent at dette utføres av private tjenesteytere.

Tabell 5.3 *Prosent kommuner som løser følgende oppgaver gjennom kjøp fra private. 2004: N=149-299, 2008: N= 270-320, 2012: N= 98-121³⁴*

	Prosent med kjøp fra private 2004	Prosent med kjøp fra private 2008	Prosent med kjøp fra private 2012
Barnehagetjenesten	29,7	34,7	28,9
Grunnskolen	-	6,9	5,0
Hjemmebaserte omsorgstjenester	2,1	5,6	3,3
Institusjonsbaserte omsorgstjenester	4,2	11,6	7,5
Renovasjon	-	16,3	4,3
Vannforsyning	10,0	8,8	4,2
Avløp	8,1	3,1	1,7
Drift og vedlikehold av kino/ kulturhus	-	9,6	4,1
Veivedlikehold	76,4	81,4	65,5
Brannvesen	4,9	0,6	0,9
Drift og vedlikehold av kommunale boliger	28,4	17,9	16,0
Drift og vedlikehold av kommunale anlegg	-	25,2	19,3
Drift og vedlikehold av kommunale bygninger	29,1	27,0	20,7
Revisjon	-	7,6	7,6
Regnskap	0,0	0,6	0
IT-oppgaver	22,3	21,5	9,1
Innkjøp	6,1	7,9	1,7
Renhold	12,2	12,9	9,3
Kantine	0,6	12,1	14,0
Krisesenter	-	-	2,7
Legevakt	-	-	0,9
PU-omsorg	-	-	7,0

For 2012, spm 24.

Fra og med 1. januar 2007 fikk kommunene mulighet til å opprette vertskommunesamarbeid. Denne formen for samarbeid innebærer at beslutningsmyndighet blir delegert fra en eller flere kommuner til vertskommunen. Kommuneleien skiller mellom administrativt vertskommunesamarbeid (§ 28-1 b) og samarbeid med felles folkevalgt nemnd (§ 28-1 c). Der det ikke overføres beslutningsmyndighet av prinsipiell karakter kan kommunene opprette

³⁴ For nærmere informasjon om hvorfor N er lavere i 2012 se vedlegg 1

administrativ vertskommunesamarbeid. Dersom det skal overføres beslutningsmyndighet i prinsipielle saker skal det opprettes vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd (Helse- og omsorgsdepartementet 2010). Vi så av Tabell 5.1 at det er den førstnevnte som er mest utbredt blant kommunene. Den benyttes i en viss grad for å løse oppgavene innenfor krisesenter, legevakt, IT-oppgaver og innkjøp. Vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd forekommer relativt sjelden. Vi har, som i 2008, også spurt om kommunene inngår i vertskommunesamarbeid innenfor enkelte forvaltningsoppgaver. I 2008 ble spørsmålet imidlertid stilt på en annen måte. Det inneholdt da et alternativ om kommunen selv var vert. En del kommuner oppgav da kun at de var vert for samarbeidet og unnlot å svare på om det var politisk eller administrativt (se Hovik og Stigen 2008:134). Vi valgte derfor i skjemaet for 2012 å gå bort fra spørsmålet om kommunen er vert, og spurte om kommunene har innført administrativt vertskommunesamarbeid eller vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd på tjenestene listet opp i Tabell 5.4. Andelen med disse to formene for vertskommunesamarbeid er av den grunn ikke direkte sammenlignbar med resultatene fra 2008. Det som derimot kan sammenlignes er andelen kommuner som oppgir at de enten inngår eller ikke inngår i administrativt eller folkevalgt vertskommunesamarbeid på de ulike områdene (Tabell 5.5).

Tabell 5.4 *Andel kommuner som har innført vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd eller administrativt vertskommunesamarbeid innenfor følgende områder. 2012. Prosentandel (antall i parentes). N=300-335*

	Vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd	Administrativt vertskommunesamarbeid
Barnevern	3,3 (11)	39,8 (132)
Planlegging og byggesaksbehandling	0,6 (2)	4,2 (14)
Landbruk	3,6 (12)	29,3 (98)
Natur og miljø	1,5 (5)	5,4 (18)
Andre oppgaver	3,7 (11)	33,0 (99)

Spm 25: "Har kommunen inngått vertskommunesamarbeid om forvaltningsoppgaver innenfor noen av områdene nevnt nedenfor? I så tilfelle, vil vi vite hvilke former vertskommunesamarbeidet har."

Resultatene fra Tabell 5.4 viser at administrativt vertskommunesamarbeid er mer utbredt enn vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd også når det gjelder forvaltningsoppgaver. Om lag 40 prosent av kommunene inngår i administrative vertskommunesamarbeid når det gjelder barnevern og nesten 30 prosent når det gjelder landbruk. Det er derimot lite utbredt innenfor plan/byggesaksbehandling og natur/miljø. Så mange som 33 prosent svarer derimot at de inngår i administrativt vertskommunesamarbeid på andre områder. I tillegg til kriesenter, legevakt, brann, innkjøp og IT-tjenester som også er kartlagt i Tabell 5.1 nevnes oppgaver som PPT, skatteinnkreving, jordmor, arkivtjenester, kart og oppmåling av flere kommuner. Når det gjelder utviklingen fra 2008 (Tabell 5.5) ser vi små endringer, med unntak av andelen kommuner som har innført vertskommunesamarbeid (både administrativt og folkevalgt) innenfor barnevern. Disse har økt fra 28 prosent i 2008 til 43 prosent i 2012.

Tabell 5.5 *Andel kommuner som inngår i vertskommunesamarbeid (både administrativt og med felles folkevalgt nemnd) innenfor følgende oppgaver. 2008: N=213-293. 2012: N=300-335*

Oppgave	Inngår i vertskommunesamarbeid	
	2008	2012
Barnevern	28 (83)	43 (143)
Planlegging og byggesaksbehandling	3 (9)	5 (16)
Landbruk	35 (103)	33 (110)
Natur og miljø	9 (24)	7 (23)

Fylkeskommunene

Tabell 5.6 viser hvordan ulike fylkeskommunale oppgaver ivaretas. Hovedtyngden av fylkeskommunene ivaretar de fleste av oppgavene listet opp i tabellen gjennom egen driftsorganisasjon. Kjøp av tjenester fra private er utbredt når det kommer til veivedlikehold og kollektivtransport. Om lag 60 prosent setter ut disse tjenestene til private. En del fylker setter også ut drift av kantiner til private aktører (35 prosent). Drift av museer er tjenester det er vanlig å kjøpe inn fra frivillige organisasjoner (41 prosent). Interkommunalt samarbeid er mindre vanlig i fylkeskommunene enn det er blant kommunene. Dette

forekommer i størst grad innenfor revisjon, og da enten som interkommunalt samarbeid etter komml. § 27 eller som IKS.

Tabell 5.6 *Fylkeskommunenes ivaretagelse av utvalgte oppgaver. 2012.*
(Prosentandel) N=15-17

Oppgaver	A driftsorg	B foretak	C inter- kom- samarbeid	D adm vertsk- sam	E pol vertsk- sam	F IKS	G AS	H kjøp fra priv- ate	I kjøp fra frivil- lige
Videregående opplæring	100	0	5,9	0	0	0	0	5,9	0
Bibliotek tjenester	100	0	5,9	0	0	0	0	0	0
Drift av museer	25,0	0	12,5	0	0	18,8	18,8	6,3	43,8
Veivedlikehold/snørydding	26,7	0	0	0	0	0	13,3	66,7	0
Kollektivtransport	11,8	17,6	0	0	5,9	5,9	23,5	58,8	0
Drift og vedlikehold av bygningsmasse (skolebygg, administrasjonsbygg m.v.)	76,5	11,8	0	0	0	5,9	5,9	35,3	0
Revisjon	23,5	0	35,3	0	0	35,3	0	11,8	0
Regnskap	100	0	0	0	0	0	0	0	0
IT-oppgaver	94,1	0	0	0	0	11,8	0	0	0
Innkjøp	88,2	0	11,8	5,9	0	0	0	0	0
Renhold	100	0	0	0	0	0	0	18,8	0
Drift av kantiner	88,2	0	0	0	0	0	11,8	35,3	5,9

Spm 22: "Hvordan løser fylkeskommunen sine oppgaver i dag?"

Fylkeskommunen kan løse sine oppgaver alene, sammen med andre (fylkes)kommuner eller gjennom kjøp fra private. Ivaretagelsen av en og samme oppgave kan være organisert på forskjellig måte. Vennligst angi hvordan fylkeskommunen løser sine oppgaver innenfor følgende områder."

A – Innenfor fylkeskommunens egen driftsorganisasjon

B – Gjennom fylkeskommunalt foretak (kommuneloven kapittel 11)

C – Gjennom interkommunalt samarbeid (etter kommuneloven § 27)

D – Gjennom interkommunalt samarbeid i form av administrativt vertskommunesamarbeid (etter kommuneloven § 28b)

E – Gjennom interkommunalt samarbeid i form av vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd (etter kommuneloven § 28c)

F – Gjennom interkommunalt selskap (lov om interkommunale selskaper)

G – Gjennom aksjeselskap

H – Gjennom kjøp fra private

I – Gjennom kjøp fra frivillige organisasjoner/ ideelle stiftelser

Når vi sammenligner andelen fylkeskommuner med interkommunalt samarbeid med 2008-dataene ser vi kun mindre endringer. Det har skjedd en liten nedgang i antall fylkeskommuner som oppgir at de samarbeider om videregående opplæring, bibliotek tjenester, drift av museer og innkjøp.

Tabell 5.7 *Antall fylkeskommuner som ivaretar følgende oppgaver gjennom interkommunalt samarbeid i 2004, 2008 og 2012.*

	Antall fylkeskommuner med interfylkeskommunalt samarbeid 2004	Antall fylkeskommuner med interfylkeskommunalt samarbeid 2008	Antall fylkeskommuner med interfylkeskommunalt samarbeid 2012
Videregående opplæring	5/15	3/16	1/17
Bibliotek tjenester	4/14	4/16	1/17
Drift av museer	4/11	8/15	5/16
Veivedlikehold/ snørydding	1/10	0/11	0/15
Kollektivtransport	4/12	1/16	2/17
Drift og vedlikehold av bygningssmasse	1/13	1/16	1/17
Revisjon	-	10/16	12/17
Regnskap	0/13	0/16	0/17
IT-oppgaver	4/13	1/16	2/17
Innkjøp	6/13	7/16	3/17
Renhold	0/13	0/17	0/16
Drift av kantiner	0/12	0/17	0/17

For 2012, spm 22. Prosentandelen oppgitt for 2012 er andelen kommuner som har krysset av for alternativ C, D, E og/eller F. Jfr. kommentar under Tabell 5.6.

5.2 Bruk av markedsmekanismer

Bruk av markedsmekanismer for å løse offentlige oppgaver har utviklet seg til en nærmest global trend de siste tiårene. Også innen den norske kommunesektoren kan man observere ulike organiseringsformer hentet fra privat sektor (Helse- og omsorgsdepartementet 2010; Sørensen, Borge, og Hagen 1999; Øgård 2005). Spesielt under Bondevik II-regjeringen ble konkurranseeksponering vektlagt i debatten om kommunal tjenesteyting. De poengterte at konkurranseeksponering er et

virkemiddel som ”kan bidra til å gi mer igjen for pengene i form av bedre effektivitet og kvalitet i den kommunale tjenesteytingen” (Hovik et al. 2008; Kommunal- og regionaldepartementet 2001).

Siden 2004 har omfanget av en rekke slike tiltak i det kommunale og fylkeskommunale tjenestetilbudet blitt kartlagt. I 2012 har vi spurt kommunene og fylkeskommunene om følgende 5 former for konkurranseeksponering/bruk av markedsmekanismer:

Konkurranseutsetting. Kjøp av tjenester i anbudskonkurranse. Det vil si at det arrangeres en anbudskonkurranse om driften av en tjeneste/et tjenesteområde, der private og evt. kommunale driftsenheter gis muligheten til å komme med tilbud på driften av tjenesten.

Innsats- eller stykkprisfinansiering. Et system der det offentlige finansierer aktiviteter som produseres av offentlige eller private institusjoner, og der produsentene betales en takst for hver enhet som blir produsert.

Offentlig-privat samarbeid (OPS). Ordninger der en offentlig tjeneste utvikles og drives i et samarbeid mellom kommunal og privat sektor og risiko er jevnt fordelt, samt annen form for offentlig-privat samarbeid der partene deler ansvar og finansiell risiko.

”Sammenlignbare data” (benchmarking). Systematisk sammenstilling av ulik virksomhetsinformasjon for å måle prestasjoner i egen virksomhet med seg selv over tid, eller med andre tilsvarende virksomheter/kommuner med tanke på læring og forbedring.

Friere brukervalg. Ordninger der brukerne av kommunale tjenester kan velge mellom flere tjenesteprodusenter – enten mellom flere kommunale tjenesteprodusenter eller mellom både kommunale og private tjenesteprodusenter.

Kommunene

Dataene fra 2004 frem til 2012 er sammenlignbare og presenteres fra Tabell 5.8 til Tabell 5.12. Utviklingen generelt viser en økning fra år til år i kommunenes bruk av markedsmekanismer i tjenesteproduksjon. Resultatene fra 2012 viser en kraftig økning i forekomst blant samtlige former for konkurranseeksponering fra

2008. Dette samsvarer i stor grad med funnene fra alternative datakilder (KOSTRA), som vi tok opp tidligere. Det kan allikevel nevnes at spørsmålsoppsettet ble endret i forkant av undersøkelsen i 2012, i den forstand at det tidligere matriseoppsettet ble brutt ned i enkeltspørsmål. En utfordring som ble tatt opp i rapporteringen av organisasjonsdatabasen fra 2008 (Hovik og Stigen 2008:229) var at matrisen gjorde det vanskelig å skille mellom hvorvidt et tiltak ikke var innført eller om kommunen hadde latt være å svare på spørsmålet. Forfatterne understreket at andelen kommuner som hadde innført de ulike tiltakene trolig kunne være noe høyere enn det som forekommer i prosentfordelingen i 2008.

Det ble derfor i forkant av undersøkelsen fra 2012 foretatt justeringer som gjorde at kommunene enten måtte svare ”Ja” eller ”Nei” på hvert tjenesteområde. Dette er kun tekniske endringer som ble gjort for å gjøre skjemaet enklere å besvare, og gi en mer korrekt prosentfordeling. Vi kan også derfor ikke utelukke at den prosentvise økningen i en viss grad skyldes at flere kommuner har tatt stilling til hvert spørsmål. Det vanskeliggjør en direkte sammenligning av dataene mellom årene, men styrker grunnlaget for å konkludere på 2012-dataene.

Tabell 5.8 viser antallet kommuner som har innført konkurranseutsetting samlet, og fordelt på tjenesteområder. Dette er også i 2012 den mest utbredte av markedsmekanismene vi har kartlagt. Hele 82 prosent av kommunene oppgir at de bruker dette på ett eller flere tjenesteområder. Dette er en kraftig økning fra 2008, med nesten 22 prosentpoeng. Det er fremdeles innenfor drift og vedlikehold av kommunale veier og renovasjon at kommunene i størst grad konkurranseutsetter tjenestene. I 2012 oppgir henholdsvis 221 og 138 kommuner at de har innført konkurranseutsetting på disse tjenesteområdene. Dette gir en økning på henholdsvis 28 og 15 prosentpoeng fra 2008. Deretter kommer boligutbygging og boligutleie som 28 prosent av kommunene konkurranseutsetter i 2012. Det innebærer en økning på 15 prosentpoeng fra sist måling. Vi ser mindre endringer når det gjelder andelen som konkurranseutsetter revisjonsoppgaver. 20 prosent oppgir dette i 2012. Det er fremdeles mindre vanlig å bruke konkurranseutsetting når det gjelder de mer individrettede tjenestene som barnehage, aktivitetstilbud for barn og unge, samt pleie- og omsorgstjenester, selv om vi også her ser en liten økning fra 2008.

Tabell 5.8 *Andel kommuner som har innført konkurranseutsetting, samlet og på tvers av oppgaver i 2004, 2008 og 2012 (antall i parentes)*

	2004	2008	2012
Prosent innført konkurranseutsetting på en eller flere oppgaver	54,1 (179)	60,6 (191)	82,1 (275)
Andel innført konkurranseutsetting innenfor:			
Revisjon	2 (5)	18 (55)	20 (68)
Administrative tjenester	5 (18)	3 (8)	9 (29)
Grunnskole/undervisning	0 (1)	0 (1)	0 (1)
Barnehager	2 (8)	3 (10)	7 (22)
Aktivitetstilbud for barn og unge	0 (1)	0 (1)	2 (8)
Institusjonsbasert pleie og omsorg	5 (15)	4 (14)	7 (23)
Pleie- og bistand i hjemmet	2 (7)	3 (9)	7 (24)
Boligbygging og boligutleie	15 (51)	13 (42)	28 (92)
Drift og vedlikehold av kommunale veier	38 (125)	38 (120)	66 (221)
Vannforsyning	6 (19)	3 (8)	4 (14)
Renovasjonstjenester	32 (107)	26 (81)	41 (138)
Bibliotek	0 (0)	0 (1)	0 (1)
Kino og kulturhus	2 (7)	3 (10)	5 (18)
Drift og vedlikehold av bygninger	14 (46)	11 (33)	19 (64)
Drift og vedlikehold av anlegg	16 (53)	11 (33)	20 (67)
N	331	315	332-335 ³⁵

For 2012, spm 42: ”Benytter kommunen konkurranseutsetting på noen av områdene nedenfor? Med konkurranseutsetting mener vi kjøp av tjenester i anbudskonkurranse. Det vil si at det arrangeres en anbudskonkurranse om driften av en tjeneste/et tjenesteområde, der private og evt. kommunale driftsenheter gis muligheten til å komme med tilbud på driften av tjenesten.”

Innsats- eller stykkprisbasert finansiering vil si at kommunen betaler produsenten av en tjeneste en viss sum for hver enhet som produseres/kjøpes. Slike systemer går ofte under betegnelsen ”voucher” eller ”peng check system” som vil si at pengene følger brukeren av tjenesten (Øgård 2004). Når det gjelder andelen kommuner som har innført innsats- eller stykkprisbasert finansiering (Tabell 5.9) på tvers av oppgaver ser vi en økning fra om lag 8 prosent i 2008 til rundt 20 prosent i 2012. Denne typen finansiering er mest utbredt i barnehagetjenestene. 15 prosent av kommunene oppgir i 2012 at de bruker innsats- eller stykkpris som

³⁵ I forkant av 2012-undersøkelsen ble det tidligere matriseoppsettet brutt ned i enkeltspørsmål. Resultatene har derfor én N for hvert tjenesteområde.

finansieringsgrunnlag i barnehager, noe som gir en økning på 11 prosentpoeng fra 2008. Selv om vi finner en økning også på de andre tjenesteområdene er denne formen for konkurranseeksponering heller ikke nå veldig utbredt.

Tabell 5.9 *Andel kommuner som har innført innsats- eller stykkeprisbasert finansiering, samlet og fordelt på oppgaver i 2004, 2008 og 2012. (Antall i parentes)*

	2004	2008	2012
Prosent innført innsats- eller stykkeprisbasert finansiering for en eller flere oppgaver	2,7 (9)	8,3 (26)	20,1 (67)
Andel innført innenfor:			
Grunnskole/undervisning	0 (1)	2 (7)	3 (9)
Barnehager	0 (0)	4 (14)	15 (50)
Aktivitetstilbud for barn og unge	0 (0)	0 (1)	4 (13)
Institusjonsbasert pleie og omsorg	1 (2)	2 (6)	6 (19)
Pleie- og bistand i hjemmet	1 (2)	4 (13)	7 (23)
Bibliotek	0 (0)	0 (1)	0 (1)
Kino og kulturhus	0 (1)	1 (3)	1 (4)
N	331	315	330-334

For 2012. spm 43: ” Benytter kommunen innsats- eller stykkeprisbasert finansiering på noen av områdene nedenfor? Med innsats- eller stykkeprisbasert finansiering mener vi et system der det offentlige finansierer aktiviteter som produseres av offentlige eller private institusjoner, og der produsentene betales en takst for hver enhet av aktiviteten som blir produsert.”

Offentlig-privat samarbeid (OPS) kan forstås som samarbeid der risikoen fordeles mellom offentlige og private aktører. Kommunen er fortsatt ansvarlig for tjenesten, men det operative ansvaret for utvikling og drift overføres til private aktører. Dersom det blir aktuelt med investeringer, inngås det en avtale om hvordan den private parten skal få dekket sine investeringer over tid (Hovik & Stigen 2008:144). I 2012 (Tabell 5.10) oppgir 1 av 4 kommuner at de har innført OPS på ett eller flere tjenesteområder. Det er en økning på om lag 9 prosentpoeng fra 2008. Forekomsten av OPS er spredt ut på relativt mange forskjellige tjenester. Det brukes i størst grad til drift og vedlikehold av kommunale veier, men også når det gjelder barnehage, renovasjon, boligutbygging og boligutleie.

Tabell 5.10 *Andel kommuner som har innført offentlig – privat samarbeid (OPS) samlet og fordelt på oppgaver i 2004, 2008 og 2012. (Antall i parentes)*

	2004	2008	2012
Prosent innført offentlig – privat samarbeid (OPS) for en eller flere oppgaver	6,9 (23)	16,5 (52)	24,9 (86)
Andel innført innenfor:			
Grunnskole/undervisning	0 (0)	2 (5)	1 (2)
Barnehager	2 (5)	4 (14)	7 (22)
Aktivitetstilbud for barn og unge	1 (2)	1 (4)	2 (7)
Institusjonsbasert pleie og omsorg	0 (0)	1 (2)	1 (4)
Pleie- og bistand i hjemmet	0 (1)	0 (1)	2 (6)
Boligbygging og boligutleie	2 (6)	4 (12)	6 (19)
Drift og vedlikehold av kommunale veier	0 (1)	3 (10)	8 (26)
Vannforsyning	0 (1)	2 (5)	4 (14)
Renovasjonstjenester	1 (3)	4 (11)	6 (21)
Bibliotek	0 (0)	0 (1)	0 (0)
Kino og kulturhus	2 (6)	2 (6)	4 (12)
Drift og vedlikehold av bygninger	1 (2)	1 (2)	3 (10)
Drift og vedlikehold av anlegg	1 (4)	1 (2)	2 (6)
N	331	315	329-333

For 2012. spm 44: ”Benytter kommunen offentlig-privat samarbeid (OPS) på noen av områdene nedenfor? Med OPS mener vi ordninger der en offentlig tjeneste utvikles og drives i et samarbeid mellom kommunal og privat sektor og risiko er jevnt fordelt, samt annen form for offentlig-privat samarbeid der partene deler ansvar og finansiell risiko.”

Bruk av sammenlignbare data (benchmarking) er svært utbredt blant kommunene i 2012 (Tabell 5.11). Hele 67 prosent oppgir at de har innført dette på ett eller flere tjenesteområder. Dette er i overkant av en fordobling fra 2008 hvor 33 prosent oppgav det samme. Noe av grunnen til den kraftige økningen kan imidlertid ligge i at kommunene i 2008 ble bedt om å oppgi to former for benchmarking, sammenlignbare data og målestokkonkurranse. Det kan ha gitt en større spredning i svarene.

Sammenlignbare data brukes på et bredt spekter av kommunale oppgaver i 2012, men i spesielt stor grad når det gjelder de individrettede tjenestene. Om lag 60 prosent av kommunene bruker sammenlignende data i forsøk på å lære av og forbedre tjenestene i grunnskole, barnehage og innenfor hjemme- og institusjonsbaserte omsorgstjenester.

Tabell 5.11 *Andel kommuner som har innført ”sammenlignbare data” (benchmarking), samlet og fordelt på oppgaver i 2004, 2008 og 2012 (Antall i parentes)*

	2004	2008	2012
Prosent innført ”sammenlignbare data” (benchmarking) for en eller flere oppgaver	26,0 (86)	33,0 (104)	67,1 (222)
Andel innført innenfor:			
Administrative tjenester	16 (53)	19 (60)	55 (180)
Grunnskole/undervisning	23 (75)	26 (82)	63 (209)
Barnehager	15 (50)	23 (72)	58 (193)
Aktivitetstilbud for barn og unge	5 (18)	9 (28)	35 (115)
Institusjonsbasert pleie og omsorg	22 (74)	25 (78)	60 (199)
Pleie- og bistand i hjemmet	22 (74)	24 (76)	58 (192)
Boligbygging og boligtleie	5 (15)	7 (21)	29 (96)
Drift og vedlikehold av kommunale veier	10 (33)	13 (40)	42 (137)
Vannforsyning	11 (36)	14 (43)	42 (137)
Renovasjonstjenester	9 (29)	11 (33)	41(133)
Bibliotek	8 (26)	12 (37)	41 (134)
Kino og kulturhus	5 (16)	8 (24)	28 (92)
Drift og vedlikehold av bygninger	9 (29)	11 (36)	43 (140)
Drift og vedlikehold av anlegg	8 (28)	10 (30)	38 (124)
N	331	315	326-331

For 2012, spm 45: ”Benytter kommunen ”sammenlignbare data” (benchmarking) på noen av områdene nedenfor? Med ”sammenlignbare data” mener vi systematisk sammenstilling av ulik virksomhetsinformasjon for å måle prestasjoner i egen virksomhet med seg selv over tid, eller med andre tilsvarende virksomheter/ kommuner med tanke på læring og forbedring.”

Om lag halvparten av kommunene har innført friere brukervalg i 2012 mot 16,5 prosent i 2008. Det er naturlig at vi finner en økning i denne formen for konkurranseeksponering når kommunene også i større grad benytter innsats- eller stykkprisbasert finansiering. Sistnevnte er et tiltak som kan sikre at ”pengene følger bruker”, noe som gjerne blir satt som en forutsetning for at friere brukervalg skal fungere (Hovik & Stigen 2008:147). Det er innenfor barnehagetilbudet at dette er mest utbredt (45 prosent). Det samme var tendensen i 2008. Det er heller ikke uvanlig at kommunene benytter friere brukervalg på tjenester rettet mot unge. Henholdsvis 17 prosent og 15 prosent oppgir at de bruker dette innenfor grunnskole/undervisning og aktivitetstilbud for barn og unge i 2012.

Tabell 5.12 *Andel kommuner som har innført friere brukervalg, samlet og fordelt på oppgaver i 2004, 2008 og 2012. (Antall i parentes)*

	2004	2008	2012
Prosent innført friere brukervalg for en eller flere oppgaver	8,5 (28)	16,5 (52)	50,5 (170)
Antall innført innenfor:			
Grunnskole/undervisning	2 (8)	7 (22)	17 (56)
Barnehager	7 (23)	18 (58)	45 (153)
Aktivitetstilbud for barn og unge	1 (2)	3 (9)	15 (48)
Institusjonsbasert pleie og omsorg	2 (2)	2 (6)	4 (12)
Pleie- og bistand i hjemmet	3 (10)	4 (14)	8 (27)
N	331	315	331-337

For 2012, spm 46: ”Benytter kommunen friere brukervalg på noen av områdene nedenfor? Med friere brukervalg mener vi ordninger der brukerne av kommunale tjenester kan velge mellom flere tjenesteprodusenter – enten mellom flere kommunale tjenesteprodusenter eller mellom både kommunale og private tjenesteprodusenter.”

Fylkeskommuner

Tabell 5.13 viser antallet fylkeskommuner som har innført konkurranseutsetting, samlet og på hvert enkelt tjenesteområde for årene 2004, 2008 og 2012. Vi ser en gradvis økning i antall fylkeskommuner som oppgir å ha innført dette tiltaket for ett eller flere tjenesteområder. I 2012 har samtlige innført konkurranseutsetting. Vi ser en økning forekomst på nesten alle tjenesteområdene. Det er kollektivtransport og drift og vedlikehold av veier som i størst grad blir konkurransutsatt (15 av 16 fylkeskommuner i 2012). Vi ser derimot en relativt stor nedgang når det gjelder antall fylkeskommuner som bruker konkurranseutsetting innenfor videregående opplæring. 9 av 17 oppgir dette i 2008 mot 3 av 16 i 2012.

Tabell 5.13 *Antall fylkeskommuner som har innført konkurranseutsetting samlet og for gitte oppgaver i 2004, 2008 og 2012*

	2004	2008	2012
Antall innført konkurranseutsetting på tvers av oppgaver	8	13	16
Antall innført innenfor: ³⁶			
Revisjon		2	4
Administrative tjenester		4	6
Videregående opplæring	0	9	3
Drift og vedlikehold av bygninger	0	2	9
Tannhelsetjeneste	0	0	1
Kollektivtransport		11	15
Drift og vedlikehold av veier		7	15
Bibliotek	0	0	1
Fylkesmuseer	0	0	0
N	14	17	16

For 2012, spm 40: ”Benytter fylkeskommunen konkurranseutsetting på noen av områdene nedenfor? Med konkurranseutsetting mener vi kjøp av tjenester i anbudskonkurranse. Det vil si at det arrangeres en anbudskonkurranse om driften av en tjeneste/et tjenesteområde, der private og evt. fylkeskommunale driftsenheter gis muligheten til å komme med tilbud på driften av tjenesten.”

Også når det gjelder ”sammenlignbare data” ser vi en viss økning fra tidligere (Tabell 5.14). Andelen som totalt sett har innført dette tiltaket er har økt med to fylkeskommuner, og det forekommer en viss økning i bruk av sammenlignende data på de enkelte tjenestene. Mest vanlig er det å sammenligne virksomhetsinformasjon i videregående opplæring. 13 fylker oppgir dette. Deretter kommer kollektivtransport, hvor 11 fylkeskommuner i 2012 oppgir at de bruker sammenlignende data. Det er også vanlig å benytte sammenlignende data for de administrative tjenestene, til drift og vedlikehold av veier og bygninger, samt innenfor tannhelse.

³⁶ I 2004 ble det ikke spurt etter revisjon. Det ble spurt etter hhv. fylkeskommunal administrasjon og fylkeskommunale servicefunksjoner (se Hovik & Stigen 2008). Videre var svaralternativet: undervisning av elever – som sammenlignes med videregående opplæring for 2008 og 2012. Det ble spurt etter det ble spurt etter drift og forvaltning av hhv. skolelokaler og administrative lokaler, som samlet sammenlignes med drift og vedlikehold av bygninger i 2008 og 2012. I 2004 var tannhelse spesifisert til pasientbehandling. Denne sammenlignes med spørsmålet om tannhelsetjeneste i 2008 og 2012.

Tabell 5.14 *Antall fylkeskommuner som har innført ”sammenlignbare data” (benchmarking) samlet og for gitte oppgaver i 2004, 2008 og 2012*

	2004	2008	2012
Antall innført ”sammenlignbare data” på tvers av oppgaver	7	12	14/17
Antall innført innenfor:			
Revisjon ³⁷			4/16
Administrative tjenester		5	10/16
Videregående opplæring	6	9	13/17
Drift og vedlikehold av bygninger	1	5	8/15
Tannhelsetjeneste	2	6	10/17
Kollektivtransport		9	11/16
Drift og vedlikehold av veier		5	9/16
Bibliotek	0	5	5/16
Fylkesmuseer	0	1	1/16
N	14	17	15-17

For 2012, spm 42: ” Benytter fylkeskommunen ”sammenliknbare data” (benchmarking) på noen av områdene nedenfor? Med ”sammenliknbare data” mener vi systematisk sammenstilling av ulik virksomhetsinformasjon for å måle prestasjoner i egen virksomhet med seg selv over tid, eller med andre tilsvarende virksomheter/ fylkeskommuner med tanke på læring og forbedring.”

Fylkeskommunene ble også spurt om de hadde innført OPS eller friere brukervalg på noen områder (Tabell 5.15). Akershus oppgir at de har planlagt å bruke offentlig-privat samarbeid ved utbygging av videregående skole. Samtlige av de 5 fylkene som oppgir at de har innført friere brukervalg har svart at dette brukes innenfor videregående skole.

Tabell 5.15 *Antall fylkeskommuner som har innført offentlig – privat samarbeid og friere brukervalg i 2008 og 2012.*

	2008	2012
Antall innført OPS	5	1
Antall innført Friere brukervalg	9	5
N	17	17

For 2012: Spm 41 og 43

³⁷ Det ble første gang spurt om det benyttes sammenlignbare data til revisjon i 2012.

Kommunene

Til slutt har vi sammenstilt dataene fra kartleggingen i en tabell som viser hvor mange kommuner som bruker konkurranseeksponering på de enkelte tjenesteområde. Tabell 5.16 viser utviklingen fra 2004 til 2012. Andel kommuner som benytter en eller flere former for markedsmekanismer har økt på samtlige tjenesteområder fra 2008 til 2012. Den samme tendensen ser vi for nesten alle områder i perioden fra 2004 til 2008, om enn ikke i like stor grad som økningen i sist periode. Det er fortsatt i 2012 drift og vedlikehold av kommunale veier som i størst grad konkurranseeksponeres (80,7 prosent). Deretter kommer barnehager og grunnskoleundervisning, hvor henholdsvis om lag 74 prosent og 66 prosent av kommunene bruker en eller flere former for konkurranseeksponering. Om lag 6 av 10 kommuner bruker konkurranseeksponeringstiltak for de administrative tjenestene, renovasjonstjenestene og innenfor pleie og omsorg. Omtrent halvparten konkurranseeksponerer drift og vedlikehold av bygninger og anlegg, samt boligutbygging og boligutleie. Dette gjelder også for kommunal vannforsyning. En relativt stor andel av kommunene velger nå også å konkurranseeksponere ulike kulturtilbud. Aktivitetstilbud for barn og unge, bibliotek og kino og kulturhus blir utsatt for konkurranseeksponering i henholdsvis 45, 40 og 33 prosent av kommunene i 2012. Revisjon er den tjenesten som i minst grad blir konkurranseeksponert. Om lag 20 prosent oppgir dette i 2012.

Tabell 5.16 *Hvor konkurranseeksponert de ulike kommunale tjenesteområdene er i 2004, 2008 og 2012. Prosent kommuner som har innført en eller flere metoder for konkurranseeksponering på det enkelte tjenesteområdet (absolutte tall i parentes).*

	Prosent kommuner 2004	Prosent kommuner 2008	Prosent kommuner 2012
Revisjon	4,2 (14)	17,5 (55)	20,2 (68)
Administrative tjenester	21,5 (71)	26,0 (82)	56,4 (190)
Grunnskoleundervisning	23,0 (76)	32,7 (103)	65,9 (222)
Barnehager	20,5 (68)	41,3 (130)	73,6 (248)
Aktivitetstilbud for barn og unge	6,6 (22)	14,9 (47)	44,8 (151)
Institusjonsbasert pleie og omsorg	23,9 (79)	35,2 (111)	61,4 (207)
Pleie- og bistand i hjemmet	24,2 (80)	34,6 (104)	61,1 (206)
Boligutbygging og boligutleie	21,1 (70)	7,0 (22)	48,1 (162)
Drift og vedlikehold av kommunale veier	43,5 (144)	52,7 (166)	80,7 (272)
Vannforsyning	17,5 (58)	21,9 (69)	45,4 (153)
Renovasjonstjenester	37,5 (124)	39,7 (125)	62,3 (210)
Bibliotek	8,2 (27)	15,6 (49)	40,1 (135)
Kino og kulturhus	9,7 (32)	15,9 (50)	32,9 (111)
Drift og vedlikehold av bygninger	28,1 (93)	28,9 (91)	51,0 (172)
Drift og vedlikehold av anlegg	26,3 (87)	25,4 (80)	46,9 (158)
N ³⁸	331	315	337

For 2012: Spm 42-46 "Konkurranseeksponering/bruk av markedsmekanismer".

³⁸ For å gjøre dataene mest mulig sammenlignbare med tidligere undersøkelser blir høyeste N for spørsmålene i 2012 brukt for å beregne den prosentvise fordelingen.

Fylkeskommuner

I Tabell 5.17 rapporteres antallet fylkeskommuner som benytter konkurranseeksponering i henholdsvis 2004, 2008 og 2012. I likhet med kommunene finner vi også her en generell økning i antall fylker som benytter konkurranseeksponeringstiltak for de enkelte tjenesteområdene. Det er fremdeles kollektivtransport og drift og vedlikehold av veier som er mest konkurranseeksponert. Imidlertid er også videregående opplæring, administrative tjenester og drift og vedlikehold av bygninger konkurranseeksponert i omtrent 3 av 4 fylkeskommuner. Bibliotek og revisjon er tjenester som i noe mindre grad konkurranseeksponeres. Henholdsvis 5 og 7 av 17 fylkeskommuner oppgir dette i 2012. Fylkesmuseer er tjenesten som i minst grad konkurranseutsettes i 2012. Kun en fylkeskommune (mot 3 av 17 i 2008) oppgir dette.

Tabell 5.17 *Hvor konkurranseeksponert de ulike fylkeskommunale tjenesteområdene er i 2004, 2008 og 2012. Antall fylkeskommuner som har innført en eller flere metoder for konkurranseeksponering av det enkelte tjenesteområdet (absolutte tall i parentes).*

	Antall fylkeskommuner 2004	Antall fylkeskommuner 2008	Antall fylkeskommuner 2012
Revisjon	-	-	7
Administrative tjenester	-	8	11
Videregående opplæring	7	10	13
Drift og vedlikehold av bygninger	-	7	11
Tannhelsetjeneste	4	8	10
Kollektivtransport	-	11	16
Drift og vedlikehold av fylkeskommunale veier	-	13	15
Fylkeskommunalt bibliotek	0	6	5
Fylkesmuseer	0	3	1
N ³⁹	14	17	17

For 2012: Spm 40 ”Konkurranseutsetting” og 42 ”Sammenlignbare data”

³⁹ For å gjøre tallene fra 2012 mest mulig sammenlignbare blir alle fylkeskommunene som har svart på minst ett tjenesteområde inkludert.

5.3 Oppsummering

Det er fremdeles slik at kommunene ivaretar de fleste oppgavene vi har kartlagt innenfor egen driftsorganisasjon. Renovasjon og revisjon er oppgavene som skiller seg ut, noe som også var tilfellet i 2008. Disse oppgavene er det kun henholdsvis 2,5 prosent og 7,7 prosent av kommunene som ivaretar dette helt eller delvis innenfor egen driftsorganisasjon i 2012. Hvordan kommunene ivaretar disse oppgavene varierer, men over halvparten har valgt å organisere det i form av interkommunale selskaper. Hvis vi ser de interkommunale løsningene samlet er det om lag 78 og 88 prosent som benytter dette på henholdsvis renovasjon og revisjon.

Barnehage, grunnskole og hjemmebaserte omsorgstjenester, er på sin side oppgaver som bortimot alle kommuner løser helt eller delvis innenfor egen organisasjon. Her skiller likevel barnehage-tjenestene seg ut av den grunn at bortimot 30 prosent også kjøper disse tjenestene fra private aktører. Veivedlikehold og snørydding er de oppgavene som kommunene i størst grad kjøper fra private. For fylkeskommunenes del er videregående opplæring, bibliotek-tjenester og regnskap tjenester som samtlige ivaretar helt eller delvis gjennom egen driftsorganisasjon. I motsatt ende finner vi kollektivtransport som i størst grad ivaretas gjennom kjøp fra private. Det er for fylkeskommunene revisjonsoppgavene det samarbeides mest om.

Det ble fra 2007 åpnet for ordninger med vertskommunesamarbeid. Administrativt vertskommunesamarbeid benyttes i størst grad av kommunene innen barnevern, men også for landbruksforvaltning og driftsoppgavene krisesenter og legevakt. Vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd brukes i mindre grad.

Undersøkelsen vår viser en kraftig økning i andel kommuner som benytter konkurranseeksponeringstiltak. Selv om dette i stor grad samsvarer med alternative datakilder kan vi ikke utelukke at noe av endringen skyldes endringer i spørreskjemaet. I undersøkelsen fra 2008 ble det påpekt at skjemaets design kan ha ført til en mulig underrapportering av konkurranseeksponeringstiltak. Hele 82 prosent av kommunene oppgir i 2012 at de bruker konkurranseutsetting på ett eller flere tjenestoområder, mot 61 prosent i 2008.

Fra kommunenes side er det fortsatt drift og vedlikehold av veier som er den mest konkurranseeksponerte oppgaven, etterfulgt av barnehager. I fylkeskommunene er det kollektivtransport og drift og vedlikehold av fylkeskommunale veier som i størst grad blir konkurranseeksponert.

6 Informasjon og deltakelse

6.1 Informasjonstiltak og kommunikasjon med befolkningen

Kommunene

Vi har spurt kommunene om ulike informasjonstiltak overfor befolkningen (Tabell 6.1). Stadig flere kommuner oppgir at de kringkaster fra kommunestyremøter, enten over nærradio, lokal TV eller Internett. I 2012 oppgir 42,4 prosent av kommunene at de kringkaster fra kommunestyremøter, en økning på over 10 prosentpoeng fra 2008. Andelen kommuner som gir ut informasjonsmateriell tilrettelagt for blinde eller fremmedspråklige øker også. I 2008 var det i underkant av 25 prosent av kommunene som ga ut informasjon eller informasjonsmateriell på flere språk. I 2012 er denne andelen økt til 32 prosent. 13,4 prosent av kommunene gir ut informasjonsmateriell tilrettelagt for blinde, mot 6,7 prosent i 2008.

Tabell 6.1 *Kommunale tiltak for ekstern informasjon ut til befolkningen. Prosentandeler (absolutte tall i parentes). 2004: N=339,343; 2008: N=300,311; 2012: N=334,337*

	2004	2008	2012
Informasjonsmedarbeider for blant annet ekstern informasjon (i hel- eller deltidsstilling)	33,7 (114)	43,1 (134)	38,9 (163)
Informasjonsavis	48,7 (165)	39,7 (123)	32 (108)
Fast informasjonsspalte eller lignende i lokal dagspresse	22,4 (76)	24,4 (75)	20,5 (69)
Nærradio-/lokal-TV-/Internettendinger fra kommunestyremøter	28,0 (96)	32,1 (99)	42,4 (143)
Åpne informasjonsmøter som avholdes jevnlig (for eksempel grendemøter, folkemøter, temamøter)	38,6 (130)	47,9 (147)	48,2 (161)
Det gis ut informasjon/informasjonsmateriell på flere språk		24,4 (74)	32 (107)
Det gis ut informasjonsmateriell tilrettelagt for blinde		6,7 (20)	13,4 (45)

For 2012: "Har kommunen etablert noen av følgende tiltak for ekstern informasjon, dvs. ut til befolkningen?"

Andelen kommuner som jevnlig avholder åpne informasjonsmøter holder seg stabilt høy. Nærmere 50 prosent av kommunene oppgir å avholde slike møter i 2012. Derimot er det en svak nedgang i antall kommuner som har ansatt en fast informasjonsmedarbeider i hel- eller deltidsstilling, og andelen kommuner som utgir egen informasjonsavis eller som har fast informasjonsspalte i lokal dagspresse synker også. Det kan derfor synes som om Internett i stadig større grad erstatter de tradisjonelle informasjonskanalene (Hovik et al. 2008).

Tabell 6.2 *Kommunale tiltak for å skaffe informasjon om "folkemeningen" på andre måter enn gjennom kommunevalgene 2004-2012. Prosentandeler (Antall i parentes). 2004: Total N=307,336; 2008: N=288,311; 2012: N=329,335*

	2004	2008	2012
Folkemøter, høringer eller lignende i forbindelse med kommunalplanlegging etter plan- og bygningsloven (kommuneplan, kommunedelplan, reguleringsplan)*	47,7 (156) 28,2 (91)	75,5 (235)	78,7 (262)
Folkemøter, høringer eller lignende i forbindelse med andre typer av saker (altså ikke plansaker)	47,8 (153)	57,2 (171)	56,5 (188)
"Ordførerbenk", "politikerdag" e.l. hvor ordfører eller andre sentrale politikere annonserer at de er tilgjengelige for at folk skal kunne ta direkte og uanmeldt kontakt	18,8 (63)	20,2 (62)	19,9 (66)
Innbyggernes spørretime/"åpen post" i kommunestyret, utvalg eller komiteer	34,8 (117)	32,3 (99)	32,5 (109)
Befolkningsundersøkelser, for eksempel om politisk deltakelse, holdning til kommunen (altså ikke om spesifikke tjenester)	6,7 (22)	8,3 (25)	23,8 (79)
Brukerundersøkelser, her forstått som undersøkelse av kommunens tjenesteproduksjon	48,3 (161)	58,2 (117)	64,6 (215)
Brukermøter for diskusjon av kommunens tjenestetilbud	23,6 (96)	32,6 (98)	41,3 (136)
Idédugnad – hvor innbyggere og/eller organisasjoner var invitert	35,1 (112)	49,1 (149)	51,4 (169)
Møter med representanter for næringslivet og/eller dets organisasjoner ("frokostmøter", temamøter med mer) **	58,8 (190)	79,8 (244)	86,8 (290)
Møter med representanter for andre lokale interessegrupper og/eller organisasjoner	38,7 (122)	78,1 (232)	77,3 (156)
Tiltak for å styrke enkeltgruppers lokalpolitiske deltakelse (for eksempel eldre, unge innvandrere, kvinner)	16,8 (54)	34,7 (102)	36,3 (120)

For 2012, spørsmål 32: "Enkelte kommuner forsøker å skaffe seg informasjon om folkemeningen på andre måter enn gjennom kommunevalgene.

Gjennomførte kommunen i løpet av 2011 noen av tiltakene beskrevet nedenfor, evt. hvor mange ganger?"

*) I 2008 ble det – i motsetning til 2004 – ikke skilt mellom folkemøter, høringer, eller lignende i forbindelse med utarbeidelse av kommuneplanenes arealdel og kommuneplanens generelle del.

**) I 2008 spurte vi om kommunene hadde gjennomført gjentatte eller jevnlige møter med næringslivet og/eller dets organisasjoner, i 2012 spurte vi om det var gjennomført møter med representanter for næringslivet og/eller dets organisasjoner.

***) I 2008 spurte vi om det var gjennomført gjentatte/jevnlige møter med representanter for andre lokale interessegrupper og/eller organisasjoner, i 2012 spurte vi om det var gjennomført slike møter.

Det generelle inntrykket er at andelen kommuner som gjennomfører ulike tiltak for å få informasjon om folkemeningen utenom valg er relativt stabil, selv om vi ser en økning for enkelte typer tiltak. Størst økning finner vi bruken av befolkningsundersøkelser, det vil si undersøkelser som dreier seg om politisk deltakelse, holdning til kommunen, ikke om holdninger til spesifikke tjenester. Andelen kommuner som oppgir å ha gjennomført slike undersøkelser har gått opp fra 8,3 til 23,8 prosent fra 2008 til 2012, en økning på 15,5 prosentpoeng. Andelen kommuner som oppgir å ha gjennomført brukermøter for diskusjon av kommunens tjenestetilbud øker med nesten 9 prosentpoeng. Nærmere 87 prosent av kommunene oppgir å ha gjennomført møter med representanter for næringslivet eller dets organisasjoner, en økning på 7 prosentpoeng fra forrige undersøkelse. Her er det imidlertid verdt å merke seg at spørsmålsstillingen er endret fra 2008 til 2012-undersøkelsen. I 2008 ba vi kommunene oppgi om de gjennomførte gjentatte/jevnlige møter med næringslivets representanter, i 2012 spurte vi om de hadde gjennomført slike møter. Tallene fra 2008 og 2012 er dermed ikke direkte sammenlignbare.

Nærmere 80 prosent av kommunene oppgir å ha gjennomført folkemøter, høringer eller lignende i forbindelse med kommunalplanlegging etter plan- og bygningsloven, mens over halvparten av kommunene oppgir å ha gjennomført tilsvarende tiltak i forbindelse med andre saker. Om lag 3 av 4 kommuner har gjennomført møter med representanter for lokale interessegrupper og/eller organisasjoner, og over halvparten av kommunene har gjennomført idédugnader med innbyggerne og representanter for organisasjoner. Cirka en av tre kommuner har arrangert innbyggernes spørretime eller lignende i kommunestyre, utvalg eller komiteer, og om lag en av fem har tatt i bruk ordningen med ordførerbenk eller politikerdag.

Andelen kommuner som har tatt i bruk Internett som hjelpemiddel økte markant fra 2004 til 2008. Fra 2008 til 2012 er endringene på de fleste områdene mindre iøynefallende (Tabell 6.3). Bruken av Internett har gjennomgående stabilisert seg på et høyt nivå. På noen få områder går bruken noe tilbake, mens den på andre områder går noe fram. Størst økning ser vi i tilgangen til elektroniske postjournaler på Internett (7,4 prosentpoeng), elektronisk tilgjengelige søknadsskjemaer (9 prosentpoeng), e-postforbindelse til politikerne (7,4 prosentpoeng), elektronisk

saksbehandling (18,7 prosentpoeng), og SMS i kommunikasjonen med innbyggerne (15,6 prosentpoeng). Bruken av e-dialog og elektroniske høringer er ikke særlig utbredt. Derimot legger så å si samtlige kommuner ut informasjon om og tilgang til sakskart på Internett, det samme gjelder for informasjon om og referater fra politiske møter og nyheter mer generelt. I 2012 spurte vi for første gang om bruk av sosial medier, så som Facebook, Twitter og YouTube. Om lag 55 prosent av kommunene oppgir at de bruker sosiale medier i kommunikasjonen med innbyggerne.

Tabell 6.3 *Ulike typer Internettiltak som kommunene bruker for å kommunisere med befolkningen. Prosentandeler (antall i parentes). 2004: Total N=335,228; 2008: N=309,315; 2012: N=332,336*

	2004	2008	2012
Informasjon om og tilgang til sakskart på Internett	80,1 (274)	96,1 (302)	98,2 (330)
Informasjon om referater fra politiske møter på Internett		94,6 (297)	96,4 (324)
Tilgang til elektroniske postjournaler på Internett	60,7 (205)	86,6 (272)	94,0 (316)
Tilgang til elektronisk arkiv (dvs. tilgang til systematisert elektronisk materiale på Internett)	16,1 (54)	31,2 (98)	31,9 (106)
E-postforbindelse til administrasjonens ansatte	92,7 (316)	96,5 (302)	91,9 (307)
E-postforbindelse til politikere	54,9 (186)	76,4 (239)	84,1 (281)
Nyheter legges ut på Internett		98,7 (311)	99,4 (334)
Søknadsskjemaer er gjort elektronisk tilgjengelige på Internett	68,4 (106)	82,9 (261)	91,9 (308)
Kommunen tilbyr elektronisk saksbehandling/tjenester på Internett (for eksempel når det gjelder byggesaksbehandling, barnehageplass)	21,9 (264)	47,1 (148)	65,8 (221)
E-dialog/debattforum eller lignende ordning hvor innbyggerne kan kommunisere direkte med kommunepolitikere på Internett	19,7 (273)	15,6 (49)	14,9 (50)
Det er gjennomført elektroniske høringer i befolkningen	10,5 (35)	8,6 (27)	12,3 (41)
Innbyggerne gis adgang til Internett for eksempel på bibliotek, skole, idrettshall, kjøpesenter, bussterminal	78,4 (265)	90,4 (282)	92,5 (310)
Kommunen har iverksatt opplæringstiltak for (grupper av) innbyggere når det gjelder bruk av IKT	23,8 (81)	34,3 (106)	38,6 (129)
Kommunen bruker SMS for å kommunisere med innbyggerne		14,5 (45)	30,1 (101)
Kommunen bruker sosiale medier (for eksempel Facebook, Twitter, You Tube)			55,1 (185)

For 2012, spørsmål 13: "Benyttes følgende IKT-tiltak for å kommunisere med befolkningen?"

Fylkeskommunene

Tabell 6.4 gir en oversikt over ulike tiltak fylkeskommunen bruker for ekstern kommunikasjon ut til befolkningen.

Tabell 6.4 *Fylkeskommunale tiltak for ekstern informasjon. Prosentandeler (andel og totalt antall i parentes). 2004, 2008 og 2012.*

	2004	2008	2012
Informasjonsmedarbeider for blant annet ekstern informasjon (i hel- eller deltidsstilling)	100 (17/17)	100 (17/17)	100 (17/17)
Informasjonsavis	64,3 (9/14)	17,6 (3/17)	17,6 (3/17)
Fast informasjonsspalte eller lignende i lokal dagspresse	0,0 (1/14)	5,1 (1/17)	5,9 (1/17)
Nærradio-/lokal-TV-/Internettssendinger fra kommunestyremøter	14,3 (2/14)	41,2 (7/17)	70,6 (12/17)
Åpne informasjonsmøter som avholdes jevnlig (for eksempel grendemøter, folkemøter, temamøter)	14,3 (2/14)	31,3 (5/16)	29,4 (5/17)
Det gis ut informasjon/informasjonsmaterieell på flere språk		82,4 (14/17)	82,4 (14/17)
Det gis ut informasjonsmaterieell tilrettelagt for blinde		29,4 (5)	47,1 (8/17)

For 2012, spørsmål 28: "Har fylkeskommunen etablert noen av følgende tiltak for ekstern informasjon, dvs. ut til befolkningen?"

Samtlige fylkeskommuner har ansatt en egen informasjonsmedarbeider i hel eller deltidsstilling. Nærmere 8 av 10 fylkeskommuner oppgir at de gir ut informasjon/ informasjonsmaterieell på flere språk, mens litt under halvparten av fylkeskommunene gir ut informasjonsmaterieell tilrettelagt for blinde. Åpne informasjonsmøter som avholdes jevnlig er ikke særlig utbredt, om lag en tredjedel av kommunene oppgir at de arrangerer slike møter. Informasjonsavis og fast informasjonsspalte er heller ikke særlig utbredt, henholdsvis 17,9 og 5,9 prosent av fylkene oppgir at de bruker slike informasjonstiltak. Størst endring finner vi i bruken av nærradio-, lokal TV-, og Internettssendinger, her er økningen på hele 29,4 prosentpoeng fra 2008 til 2012. Også i fylkeskommunene kan det derfor synes som om Internett i stadig større grad erstatter mer tradisjonelle informasjonskanaler.

Vi har også undersøkt fylkeskommunale tiltak for å skaffe informasjon om folkemeningen utenom valgene (Tabell 6.5). Det er små endringer i bruken av ulike tiltak fra 2008 til 2011. Antallet fylkeskommuner som gjennomfører folkemøter, høringer eller lignende i forbindelse med utarbeidelse av fylkesplanen har ikke endret seg i perioden, det samme gjelder for idédugnad. Nærmere 70 prosent av fylkeskommunene har arrangert folkemøter,

høringer eller lignende, og nærmere 60 prosent har gjennomført idédugnad

Andelen fylkeskommuner som arrangerer folkemøter i andre typer saker enn plansaker har gått noe ned. I 2008 svarte 9 fylkeskommuner at de gjennomførte slike møter, i 2012 svarte 7 fylkeskommuner det samme. Også for andre typer tiltak, så som ordførerbenk/politikerdag, innbyggernes spørretime/åpen post, og befolkningsundersøkelser er tendensen at noe færre fylkeskommuner har benyttet denne typen tiltak i 2011 enn i 2007.

Tabell 6.5 *Fylkeskommunale tiltak for å skaffe informasjon om "folkemeningen" på andre måter enn gjennom fylkestingsvalgene. Prosentandeler (andel og total N i parentes). 2004, 2008 og 2012.*

	2004	2008	2012
Folkemøter, høringer eller lignende i forbindelse med kommunalplanlegging etter plan- og bygningsloven (kommuneplan, kommunedelplan, reguleringsplan)	64,3 (9/14)	68,7 (11/16)	68,8 (11/16)
Folkemøter, høringer eller lignende i forbindelse med andre typer av saker (altså ikke plansaker)	28,6 (4/14)	52,9 (9/17)	41,2 (7/17)
"Ordførerbenk", "politikerdag" e.l. hvor ordfører eller andre sentrale politikere annonserer at de er tilgjengelige for at folk skal kunne ta direkte og uanmeldt kontakt	14,3 (2/14)	29,4 (5/17)	11,8 (2/17)
Innbyggernes spørretime/"åpen post" i fylkestinget, utvalg eller komiteer	7,1 (1/14)	17,6 (3/17)	11,8 (2/17)
Befolkningsundersøkelser, for eksempel om politisk deltakelse, holdning til fylkeskommunen (altså ikke om spesifikke tjenester)	7,7 (1/13)	29,4 (5/17)	11,8 (2/17)
Brukerundersøkelser, her forstått som undersøkelse av fylkeskommunens tjenestetilbud	57,1 (8/14)	56,2 (9/16)	47,1 (8/17)
Brukermøter for diskusjon av kommunens tjenestetilbud	26,7 (4/15)	29,4 (5/17)	47,1 (8/17)
Idédugnad – hvor innbyggere og/eller organisasjoner var invitert	42,9 (6/14)	58,8 (10/17)	58,8 (10/17)
Møter med representanter for næringslivet og/eller dets representanter ("frokostmøter", temamøter med mer)*	100 (13/13)	88,2 (15/17)	88,2 (15/17)
Møter med representanter for enkeltkommuner om næringsutviklingssaker **	92,3 (12/13)	100 (17/17)	88,2 (15/17)
Møter med representanter for andre lokale interessegrupper og/eller organisasjoner ***	75,0 (9/12)	94,1 (16/17)	88,2 (15/17)
Tiltak for å styrke enkeltgruppers lokalpolitiske deltakelse (for eksempel eldre, unge innvandrere, kvinner)	30,8 (4/13)	64,7 (11/17)	58,8 (10/17)

For 2012, spørsmål 29: "Enkelte fylkeskommuner forsøker å skaffe seg informasjon om folkemeningen på andre måter enn gjennom fylkestingsvalgene. Gjennomførte fylkeskommunen i 2011 noen av tiltakene beskrevet nedenfor, evt. hvor mange ganger?"

*) I 2008 spurte vi om gjentatte/jevnlige møter, i 2012 nøyde vi oss med å spørre om slike møter ble gjennomført i 2011.

**) I 2008 spurte vi om gjentatte/jevnlige møter, i 2012 nøyde vi oss med å spørre om slike møter ble gjennomført i 2011.

***) I 2008 spurte vi om gjentatte/jevnlige møter, i 2012 nøyde vi oss med å spørre om slike møter ble gjennomført i 2011.

Flere fylkeskommuner tar i bruk brukermøter. I 2008 svarte 5 av 17 at de hadde hatt slike møter, i 2012 svarte 8 av 17 at de hadde gjennomført brukermøter. Eksempler på brukermøter innenfor fylkeskommunale tjenester er møter om transporttjeneste for funksjonshemmede og møter om videregående opplæring og yrkesopplæring for voksne (Hovik et al. 2008). Det er en liten nedgang i andelen som har gjennomført brukerundersøkelser, 8 av 17 i 2012 mot 9 av 16 i 2008. Eksempler på brukerundersøkelser er elevundersøkelser i videregående skole og undersøkelser om kundetilfredshet i samferdselssektoren (Hovik et al. 2008).

Fylkeskommunene konsulterer i stor grad innbyggere, næringsliv og frivillige organisasjoner. Nærmere 9 av 10 fylkeskommuner oppgir at de har hatt møter med representanter for næringslivet eller dets organisasjoner, med representanter for enkeltkommuner om næringsutviklingssaker, samt med representanter for andre lokale interessegrupper og/eller organisasjoner.

Ikke overraskende er Internett en viktig informasjonskanal for fylkeskommunen (Tabell 6.6). 2012-kartleggingen tyder likevel på en noe mindre utstrakt bruk av Internett i 2012 enn i 2008. Unntakene er e-dialog eller debattforum, og fylkesordfører/politikerblogg, som noen flere fylkeskommuner har tatt i bruk fra 2008 til 2012. Størst nedgang finner vi for bruken av SMS for å kommunisere med innbyggerne. 12 av 17 fylkeskommuner kommuniserte via SMS i 2008, i 2012 er antallet nede i 7 av 17. I 2012 spurte vi for første gang om bruk av sosiale medier. Et stort flertall – 15 av 17 fylkeskommuner – oppgir at de bruker sosiale medier i kommunikasjonen med innbyggerne.

Tabell 6.6 *Ulike typer Internettiltak som fylkeskommunene bruker for å kommunisere med befolkningen. Prosentandeler (andel og antall i parentes) 2004, 2008 og 2012*

	2004	2008	2012
Informasjon om og tilgang til sakskart på Internett *	100 (14/14)	100 (17/17)	94,1 (16/17)
Informasjon om referater fra politiske møter på Internett		100 (17/17)	94,1 (16/17)
Tilgang til elektroniske postjournaler på Internett	85,7 (12/14)	100 (17/17)	82,4 (14/17)
Tilgang til elektronisk arkiv (dvs. tilgang til systematisert elektronisk materiale på Internett)	42,9 (6/14)	47,1 (8/17)	41,2 (7/17)
E-postforbindelse til administrasjonens ansatte	100 (14/14)	100 (17/17)	94,1 (16/17)
E-postforbindelse til politikere	92,9 (13/14)	94,1 (16/17)	94,1 (16/17)
Nyheter legges ut på Internett		100 (17/17)	94,1 (16/17)
Søknadsskjemaer er gjort elektronisk tilgjengelige på Internett	100 (0/15)	94,1 (16/17)	88,2 (15/17)
E-dialog/debattforum eller lignende ordning hvor innbyggerne kan kommunisere direkte med kommunepolitikere på Internett	33,3 (5/15)	23,5 (4/17)	35,5 (6/17)
Det er gjennomført elektroniske høringer i befolkningen	14,3 (2/14)	35,3 (6/17)	23,5 (4/17)
Fylkeskommunen bruker SMS for å kommunisere med innbyggerne		70,6 (12/17)	41,2 (7/17)
Fylkesordfører/politikerblogg		12,5 (2/16)	23,5 (4/17)
Fylkeskommunen bruker sosiale medier (for eksempel Facebook, Twitter, You Tube)			88,2 (15/17)

For 2012, spørsmål 30: "Benyttes følgende IKT-tiltak for å kommunisere med befolkningen?"

* I 2004 ble det ikke skilt mellom informasjon om og tilgang til sakskart og referater fra politiske møter.

6.2 Ordninger for formell deltakelse fra befolkningsgrupper

Kommunene

Kommunene har også en rekke mer formelle og permanente deltakelsesmuligheter for befolkningen eller grupper av befolkningen (Tabell 6.7).

Tabell 6.7 *Formelle kommunale organer for deltakelse fra befolkningen.*⁴⁰ *Prosentandeler (absolutte tall i parentes). 2000: N=324,362; 2004: N=304,322; 2008: N=289,302; 2012: N=329,333*

	2000	2004	2008	2012
Barn og unges kommunestyre	25,7 (88)	28,7 (94)	27,3 (79)	24,1 (80)
Barne- og/eller ungdomsråd	34,7 (120)	69,8 (202)	68,9 (208)	73,6 (245)
Kontaktutvalg/råd for innvandrere		10,9 (33)	11,9 (35)	15,1 (50)
Kontaktutvalg for frivillige organisasjoner (for eksempel idrett/kultur)	70,5 (244)	68,0 (215)	66,1 (197)	64,5 (213)
Samarbeids-/kontaktforum for næringslivet (for eksempel næringsråd)		65,6 (208)	65,1 (194)	69,1 (230)
Faste kanaler/tiltak for innbyggerdeltakelse i budsjettprosessen*)	2,0 (7)	8,5 (47)	8,4 (25)	8,2 (27)
Fast(e) bruker-/borgerpanel som regelmessig konsulteres, for eksempel i enkeltsaker, planer og strategispørsmål (kan være elektronisk)**)	9,1 (30)	5,0 (16)	6,8 (20)	4,5 (15)
Deltakende budsjettering, hvor kommunen har egne budsjettprosesser hvor alle eller grupper av innbyggere kan delta i prioriteringen av ressursbruken innenfor ett eller flere budsjettområder				4,5 (15)
Tiltak som gir mulighet for deltakelse for personer som oppholder seg i kommunen uten å være folkeregistrert der, for eksempel hytteboere				10,3 (34)

*) I 2000 spurte vi etter: "Organ for innbyggerdeltakelse i budsjettprosessen".

***) I 2000 spurte vi etter: "Faste ressurs- eller referansegrupper for diskusjon av andre typer saker, sammensatt av "menige" innbyggere"

Som i 2008 er inntrykket at det er små endringer fra tidligere kartlegginger (Hovik et al. 2008). Nesten 3 av 4 kommuner har barne- og/eller ungdomsråd, og om lag to tredjedeler av kommunene har kontaktutvalg for frivillige organisasjoner og samarbeids- eller kontaktforum for næringslivet. 1 av 4 kommuner har barn og unges kommunestyre. I overkant av 10 prosent av kommunene har verken barne- og/eller ungdomsråd eller barn og unges kommunestyre. Det vil si at nærmere 90 prosent av

⁴⁰ Siden kommunene er pålagt å ha et eldreråd og råd for funksjonshemmede er det i 2008 og 2012 ikke spurt om disse.

kommunene har en representasjonsordning for barn og unge. Fremdeles er andelen kommuner som oppgir at de har kontaktutvalg/råd for innvandrere forholdsvis lav. I 2012 oppgir om lag 15 prosent av kommunene å ha slike ordninger. Til sammenligning har 10 prosent av kommunene tiltak som gir mulighet for deltakelse for hytteiere og andre som oppholder seg i kommunen uten å være folkeregistrert der.

Få kommuner har etablert faste kanaler for innbyggerdeltakelse i budsjettprosessen (om lag 8 prosent), og enda færre oppgir å praktisere deltakende budsjettering (4,5 prosent). Andelen kommuner som har faste bruker- eller borgerpanel som regelmessig konsulteres i ulike enkeltsaker, planer eller strategispørsmål er også lav. 4,5 prosent av kommunene oppgir å ha etablert slike ordninger.

Når det gjelder kommunens samarbeid med frivillig sektor, har andelen kommuner som oppgir ikke å ha formalisert sin politikk overfor frivillig sektor gått ned nesten 9 prosentpoeng (Tabell 6.8). For øvrig er endringene små. Noe færre kommuner oppgir å ha vedtatte mål for samarbeidet, 19,4 prosent i 2012 mot 25,1 prosent i 2008. Det har også vært en nedgang i andelen kommuner som oppgir å ha vedtatt en frivillighetspolitikk, fra 13,7 prosent i 2008 til 8,8 prosent i 2012. Det er liten endring i andelen kommuner som er i ferd med å utrede og utvikle en frivillighetspolitikk og kommuner som har utgitt en frivillighetsmelding.⁴¹

⁴¹ Tallene er ikke direkte sammenlignbare. I 2008 ble det godtatt at kommunene hadde kryssset av for flere alternativ. I 2012 har vi valgt å sette disse som missing.

Tabell 6.8 *Hvilken form kommunens politikk med frivillig sektor har. Prosentandeler (absolutte tall i parentes). 2008: N=291; 2012: N=319*

	2008	2012
Kommunen har ikke formalisert sin politikk overfor frivillig sektor	61,5 (179)	52,7 (168)
Kommunen har vedtatte mål for samarbeidet med frivillig sektor	25,1 (73)	19,4 (62)
Kommunen har vedtatt en frivillighetspolitikk	13,7 (40)	8,8 (28)
Kommunen er i ferd med å utrede og utvikle en frivillighetspolitikk	12,0 (35)	13,5 (43)
Kommunen har utgitt en frivillighetsmelding	5,5 (16)	5,6 (18)

For 2012, spørsmål 37: "Hvilken form har kommunens politikk for samarbeid med frivillig sektor?"

Utover det mer formaliserte samarbeidet i råd, komiteer og utvalg, har kommunene etablert en rekke andre former for samarbeid med frivillig sektor (Tabell 6.9).

Tabell 6.9 *Hvilke andre former for samarbeid kommunen har med frivillige lag/foreninger. Prosentandeler (absolutte tall i parentes). 2008:N=322; 2012: N=337*

	2008	2012
Ad hoc/uformelt enkeltsakssamarbeid	78,6 (253)	73,3 (247)
Medvirkning, for eksempel i planprosesser	67,1 (216)	66,8 (225)
Samarbeid om lokale prosjekter	63,0 (203)	72,7 (245)
Gjennomføring av driftsoppgaver som kommunen har ansvar for	23,9 (77)	35,6 (120)
Frivillig supplement til /samarbeid om driftsoppgaver som kommunen har ansvar for	32,9 (106)	48,4 (163)
Partnerskap	9,9 (32)	16,6 (56)
Annet	3,1 (10)	6,2 (21)

For 2012, spørsmål 38: "Eventuelt hvilke andre former for samarbeid har kommunen med frivillige lag og foreninger?"

Andelen kommuner som har etablert ulike samarbeidsformer med frivillig sektor er økende. Fremdeles er det mest vanlig med ad hoc eller uformelt samarbeid (73,3 prosent), en nedgang fra 2008.

Nesten like mange kommuner (over 72,7 prosent) oppgir at de samarbeider med frivillige lag og foreninger om lokale prosjekter, en økning på om lag 10 prosentpoeng fra 2008. To tredjedeler av kommunene oppgir at frivillige lag og foreninger medvirker i for eksempel planprosesser.

Størst økning finner vi i andelen kommuner som oppgir at frivillige lag og foreninger gjennomfører eller samarbeider om driftsoppgaver som kommunen er ansvarlig for. 48 prosent av kommunene sier at frivillige lag og foreninger gir et frivillig supplement eller samarbeider om driftsoppgaver som kommunen har driftsansvar for, en økning fra 33 prosent i 2008. I 2012 oppgir over 35 prosent at frivillige lag og foreninger gjennomfører driftsoppgaver for kommunen, mot 24 prosent i 2008. Andelen kommuner som har inngått partnerskap med frivillige lag og foreninger er også økende. Nærmere 17 prosent av kommunene har inngått slike partnerskap.

I 2012 spurte vi også om kommunens samarbeid med ideelle organisasjoner (Tabell 6.10). 3 av 4 kommuner har et ad hoc eller uformelt enkeltsakssamarbeid med ideelle organisasjoner, mens nærmere 60 prosent samarbeider om lokale prosjekter. I underkant av halvparten av kommunene svarer at ideelle organisasjoner medvirker i for eksempel planprosesser. Cirka en tredjedel av kommunene sier at ideelle organisasjoner supplerer eller samarbeider om driftsoppgaver som kommunen har ansvar for, mens en av fem oppgir at ideelle organisasjoner gjennomfører driftsoppgaver for kommunen. Nærmere 8 prosent av kommunene har inngått partnerskap med ideelle organisasjoner.

Tabell 6.10 *Hvilke andre former for samarbeid kommunen har med ideelle organisasjoner. Prosentandeler (absolutte tall i parentes). 2012: N=337*

	2012
Ad hoc/uformelt enkeltsakssamarbeid	75,1 (253)
Medvirkning, for eksempel i planprosesser	46,0 (155)
Samarbeid om lokale prosjekter	57,9 (195)
Gjennomføring av driftsoppgaver som kommunen har ansvar for	20,2 (68)
Frivillig supplement til /samarbeid om driftsoppgaver som kommunen har ansvar for	33,5 (113)
Partnerskap	7,7 (26)
Annet	3,3 (11)

For 2012, spørsmål 39: "Hvilke former for samarbeid har kommunen med ideelle organisasjoner?"

Tabell 6.11 viser kommunens samarbeid med næringslivet. Også her er ad hoc eller uformelt enkeltsakssamarbeid det vanligste, 75 prosent av kommunene oppgir å ha slikt samarbeid. Samarbeid om lokale prosjekter, samt medvirkning i planprosesser og lignende er også svært utbredt. Andelen kommuner som oppgir å ha etablert slikt samarbeid med næringslivet er henholdsvis 70 og 65 prosent. Det er mindre vanlig at næringslivet gjennomfører driftsoppgaver på vegne av kommunen (17 prosent) eller at næringslivet gir et frivillig supplement til kommunens driftsoppgaver (15 prosent). I 2012 har 16 prosent av kommunene inngått partnerskap med næringslivet.

Det generelle inntrykket er at samarbeid med næringslivet er blitt mer utbredt siden 2008. Størst økning (12 prosentpoeng) finner vi for samarbeid om lokale prosjekter.

Tabell 6.11 *Hvilke andre former for samarbeid kommunen har med næringslivet. Prosentandeler (absolutte tall i parentes). 2008: N=322; 2012: N=337*

	2008	2012
Ad hoc/uformelt enkeltsakssamarbeid	68,3 (220)	75,1 (253)
Medvirkning, for eksempel i planprosesser	59,6 (192)	65,3 (220)
Samarbeid om lokale prosjekter	58,1 (187)	70,3 (237)
Gjennomføring av driftsoppgaver som kommunen har ansvar for	9,3 (30)	16,6 (56)
Frivillig supplement til /samarbeid om driftsoppgaver som kommunen har ansvar for		15,4 (52)
Partnerskap	14,9 (48)	16,0 (54)
Annet	5,9 (19)	9,8 (33)

For 2012, spørsmål 40: "Hvilke former for samarbeid har kommunen med næringslivet?"

Fylkeskommunene

Ulike typer fylkeskommunale organer for deltakelse i befolkningen er rapportert i Tabell 6.12. Kartleggingen viser at næringslivet er en viktig samarbeidspartner, selv om andelen fylkeskommuner som svarer at de har samarbeids- eller kontaktforum med næringslivet har gått noe ned siden 2008. Mens 10 av 17 fylkeskommuner svarte at de hadde etablert slike fora i 2008, er tilsvarende tall for 2012 10 av 17 fylkeskommuner. Samarbeid med frivillige organisasjoner er betydelig mindre utbredt i 2012 enn i 2008. I 2008 svarte nærmere 70 prosent av fylkeskommunene at de hadde opprettet kontaktutvalg for frivillige organisasjoner, i 2012 var andelen sunket til 35 prosent.

Andelen fylkeskommuner som har etablert barne- og/eller ungdomsråd har økt med 27 prosentpoeng fra 2008 til 2012, og to tredjedeler av fylkeskommunene har nå barne- og/eller ungdomsråd. Antallet som har etablert kontaktutvalg/-råd for innvandrere har gått noe ned. I 2008 rapporterte 8 av 17 fylkeskommuner å ha etablert en slik ordning, i 2012 er det 7 av 17 som oppgir det samme.

Fram til 2004 var det få eller ingen fylkeskommuner som hadde trukket befolkningen direkte med i diskusjoner av budsjett eller etablert bruker/borgerpanel for ulike politiske saker. I 2008 oppga 4 fylkeskommuner at de hadde faste kanaler for innbyggerdeltakelse i budsjettprosessen. I 2012 er det 3 fylkeskommuner som har slike kanaler. Videre oppgir en fylkeskommune å ha faste bruker- eller borgerpanel som regelmessig konsulteres i ulike politiske saker, og en fylkeskommune oppgir å ha tatt i bruk deltakende budsjettering. Ingen fylkeskommuner har ordninger for å involvere personer som oppholder seg i fylket uten å være folkeregistrert der.

Tabell 6.12 *Formelle fylkeskommunale organer for deltakelse fra befolkningen. Prosentandeler (absolutte tall i parentes). 2000, 2004, 2008 og 2012.*

	2000	2004	2008	2012
Barn og unges fylkesting *)	41,2 (7/17)	46,7 (7/15)	52,9 (9/17)	47,1 (8/17)
Barne- og/eller ungdomsråd	18,8 (3/16)	28,6 (4/14)	37,5 (6/16)	64,7 (11/17)
Kontaktutvalg/råd for innvandrere		21,4 (3/14)	47,1 (8/17)	41,2 (7/17)
Kontaktutvalg for frivillige organisasjoner (for eksempel idrett/kultur)	33,3 (5/15)	69,2 (9/13)	68,8 (11/16)	35,3 (6/17)
Samarbeids-/kontaktforum for næringslivet (for eksempel næringsråd)		54,5 (6/11)	70,6 (12/17)	62,5 (10/17)
Faste kanaler/tiltak for innbyggerdeltakelse i budsjettprosessen **)	0,0 (0/16)	7,7 (1/13)	23,5 (4/17)	18,8 (3/17)
Fast(e) bruker-/borgerpanel som regelmessig konsulteres, for eksempel i enkeltsaker, planer og strategispørsmål (kan være elektronisk)***)	0,0 (0/16)	7,7 (1/13)	0,0 (0/17)	6,3 (1/16)
Deltakende budsjettering, hvor fylkeskommunen har egne budsjettprosesser hvor alle eller grupper av innbyggere kan delta i prioriteringen av ressursbruken innenfor ett eller flere budsjettområder				6,3 (1/16)
Tiltak som gir mulighet for deltakelse for personer som oppholder seg i fylkeskommunen uten å være folkeregistrert der, for eksempel hytteboere				0,0 (0/16)

*)2000-2004 spurte vi etter Ungdommens fylkesting

**) I 2000 spurte vi etter: "Organ for innbyggerdeltakelse i budsjettprosessen".

***) I 2000 spurte vi etter: "Faste ressurs- eller referansegrupper for diskusjon av andre typer av saker, sammensatt av "menige" innbyggere".

I 2008 ble det konkludert med at fylkesmannen var i ferd med å formalisere sin frivillighetspolitikk (Hovik et al. 2008). I 2012 kan det se ut som om frivillighetspolitikken er blitt mindre formalisert. Mens flere fylkeskommuner enn i 2008 oppgir å ikke ha formalisert sin politikk overfor frivillig sektor, er andelen som oppgir å ha vedtatt en frivillighetspolitikk eller å ha vedtatte mål som samarbeidet med frivillig sektor synkende. I perioden mellom

de to kartleggingene er det imidlertid en fylkeskommune som har utgitt en frivillighetsmelding. Det er også verdt å merke seg at 2008- og 2012-tallene ikke er helt sammenlignbare. I 2008 ble det godtatt at fylkeskommunene krysset av for flere alternativ, mens vi i 2012 ikke har registrert fylkeskommuner som har krysset av for mer enn ett alternativ. Det er dermed ikke gitt at forskjellene er like store som Tabell 6.13 indikerer.

Tabell 6.13 *Hvilken form fylkeskommunens politikk med frivillig sektor har. Prosentandeler (andel og totalt antall i parentes). 2008 og 2012.*

	2008	2012
Fylkeskommunen har ikke formalisert sin politikk overfor frivillig sektor	35,7 (5/14)	40,0 (6/15)
Fylkeskommunen har vedtatte mål for samarbeidet med frivillig sektor	57,1 (8/14)	33,3 (5/15)
Fylkeskommunen har vedtatt en frivillighetspolitikk	28,6 (4/14)	6,7 (1/15)
Fylkeskommunen er i ferd med å utrede og utvikle en frivillighetspolitikk	14,3 (2/14)	13,3 (2/15)
Fylkeskommunen har utgitt en frivillighetsmelding	0,0 (0/14)	6,7 (1/15)

”Hvilken form har fylkeskommunens politikk for samarbeid med frivillig sektor?”

Ellers tar fylkeskommunens samarbeid med frivillige lag og foreninger oftest form av ad hoc samarbeid, medvirkning i planprosesser eller samarbeid om lokale prosjekter (Tabell 6.14). 16 av 17 fylkeskommuner har etablert samarbeid om lokale prosjekter med frivillige lag og foreninger, en økning fra 13 av 17 i 2008. Antallet fylkeskommuner som samarbeider om gjennomføringen av driftsoppgaver som fylkeskommunen har ansvar for er imidlertid mer enn halvert, fra 29 prosent i 2008 til om lag 12 prosent i 2012. Det er også færre fylkeskommuner som har inngått partnerskap med frivillige lag og foreninger. I 2008 svarte 65 prosent at de hadde inngått slike partnerskap, i 2012 var andelen sunket til 41 prosent.

Tabell 6.14 *Hvilke andre former for samarbeid fylkeskommunene har med frivillige lag/foreninger på ulike tjenesteområder. (Andel og totalt antall i parentes). 2008 og 2012.*

	2008	2012
Ad hoc/uformelt enkeltsakssamarbeid	82,4 (14/17)	88,2 (15/17)
Medvirkning, for eksempel i planprosesser	88,2 (15/17)	82,4 (14/17)
Samarbeid om lokale prosjekter	76,5 (13/17)	94,1 (16/17)
Gjennomføring av driftsoppgaver som fylkeskommunen har ansvar for	29,4 (5/17)	11,8 (2/17)
Frivillig supplement til /samarbeid om driftsoppgaver som fylkeskommunen har ansvar for	23,5 (4/17)	17,6 (3/17)
Partnerskap	64,7 (11/17)	41,2 (7/17)

”Eventuelt hvilke andre former for samarbeid har fylkeskommunen med frivillige lag og foreninger?”

I 2012 har vi også spurt om fylkeskommunens samarbeid med ideelle organisasjoner (Tabell 6.15). Også her er ad hoc samarbeid, medvirkning i planprosesser og samarbeid om lokale prosjekter mest vanlig. 14 fylkeskommuner oppgir at de samarbeider med ideelle organisasjoner på ad hoc basis, 12 at ideelle organisasjoner medvirker i planprosesser, og 13 at de samarbeider om lokale prosjekter. Andre former for samarbeid er mindre utbredt. Mellom 10 og 20 prosent av fylkeskommunene har etablert ulike former for samarbeid om driftsoppgaver som fylkeskommunen har ansvar for, og nærmere 30 prosent av fylkeskommunene har inngått partnerskap med ideelle organisasjoner.

Tabell 6.15 *Hvilke andre former for samarbeid fylkeskommunene har med ideelle organisasjoner på ulike tjenesteområder. (Andel og totalt antall i parentes). 2012*

	2012
Ad hoc/uformelt enkeltsakssamarbeid	82,4 (14/17)
Medvirkning, for eksempel i planprosesser	70,6 (12/17)
Samarbeid om lokale prosjekter	76,5 (13/17)
Gjennomføring av driftsoppgaver som fylkeskommunen har ansvar for	17,6 (3/17)
Frivillig supplement til /samarbeid om driftsoppgaver som fylkeskommunen har ansvar for	11,8 (2/17)
Partnerskap	29,4 (5/17)

”Hvilke former for samarbeid har fylkeskommunen med ideelle organisasjoner?”

Som i 2008 trekkes næringslivet inn i ulike samarbeidsrelasjoner i de aller fleste fylkeskommunene (Tabell 6.16). Ad hoc samarbeid, medvirkning i planprosesser, og samarbeid om lokale prosjekter er de viktigste samarbeidsformene. I 2012 svarer mellom 80 og 90 prosent av fylkeskommunene at de har denne typen samarbeid. Partnerskap er også vanlig. 3 av 4 fylkeskommuner oppgir at de har inngått partnerskap med næringslivet. Det er mindre vanlig at fylkeskommunene samarbeider med næringslivet om driftsoppgaver, eller at næringslivet gir et frivillig supplement til fylkeskommunens driftsoppgaver. Henholdsvis 29 og 24 prosent av fylkeskommunene svarer at de har slikt samarbeid i 2012.

Tabell 6.16 *Hvilke andre former for samarbeid fylkeskommunene har med næringslivet på ulike tjenesteområder. (Andel og totalt antall i parentes). 2008 og 2012.*

	2008	2012
Ad hoc/uformelt enkeltsakssamarbeid	88,2 (15/17)	88,2 (15/17)
Medvirkning, for eksempel i planprosesser	94,1 (16/17)	88,2 (15/17)
Samarbeid om lokale prosjekter	88,2 (15/17)	82,4 (14/17)
Gjennomføring av driftsoppgaver som fylkeskommunen har ansvar for	29,4 (5/17)	29,4 (5/17)
Frivillig supplement til /samarbeid om driftsoppgaver som fylkeskommunen har ansvar for		23,5 (4/17)
Partnerskap	82,4 (14/17)	76,5 (13/17)

”Hvilke former for samarbeid har fylkeskommunen med næringslivet?”

Vi har også registrert omfanget av mer forpliktende samarbeid mellom fylkeskommunene, næringslivet, FoU-aktører og enkeltkommuner (Tabell 6.17).

Tabell 6.17 *Fylkeskommunenes rolle som regional utviklingsaktør. Omfang av forpliktende samarbeid om næringsutviklingstiltak. Prosentandeler (andel og totalt antall i parentes). Gjennomsnitt antall tiltak (min-max i parentes) 2004, 2008 og 2012.*

	Omfang			Antall tiltak		
	2004	2008	2012	2004	2008	2012
Forpliktende samarbeid med næringsliv/FoU-aktører og/eller dets organisasjoner	85,7 (12/14)	76,5 (13/17)	70,6 (12/17)	6,25 (1-20)	-	9,31 (1-40)
Forpliktende samarbeid med interkommunale regionråd		76,5 (13/15)	64,7 (11/17)	-	-	4,42 (1-14)
Forpliktende samarbeid med enkeltkommuner	85,7 (12/14)	58,8 (10/17)	64,7 (11/17)	9,57 (3-20)	-	13,64 (2-35)

For 2012, spørsmål 38: ”Har fylkeskommunen inngått forpliktende samarbeid i form av samfinansiering av næringsutviklingstiltak med følgende instanser, og eventuelt hvor mange slike forpliktende samarbeidsrelasjoner er inngått?”

Forpliktende samarbeid i form av samfinansiering er utbredt i fylkeskommunene også i 2012. 11 av 17 fylkeskommuner har inngått forpliktende samarbeid med interkommunale regionråd, og samme antall har inngått forpliktende samarbeid med

enkeltkommuner. 12 av 17 fylkeskommuner har slikt samarbeid med næringslivet og FoU-aktører.

Omfanget av slikt samarbeid er betydelig. I gjennomsnitt hadde fylkeskommunene i 2012 inngått 9,1 samarbeid med næringsliv og FoU-aktører, 4,4 med interkommunale regionråd, og 13,6 samarbeid med enkeltkommuner. Det er imidlertid stort sprik mellom fylkeskommunene. Blant de fylkeskommunene som har inngått forpliktende samarbeid med næringslivet og FoU-aktører er det et spenn mellom ett samarbeid og 40. For samarbeid med interkommunale regionråd varierer antallet samarbeid mellom ett og 14, og for samarbeid med enkeltkommuner er tilsvarende tall 2 og 35. Det gjennomsnittlige antallet samarbeid har økt siden 2004.

6.3 Driftsstyrer med representasjon fra brukerne

Kommuner og fylkeskommuner kan opprette driftsstyrer med hjemmel i kommunelovens §§ 11 og 20. § 11 - § 20 for kommuner med parlamentarisk organisering – fastslår at kommunestyret og fylkestinget selv kan opprette et eget styre for kommunale eller fylkeskommunale institusjoner og lignende. Slike styrer skal ha minst tre medlemmer. Utover dette kravet er det kommunestyre og fylkestinget som gir bestemmelser om styrets sammensetning, herunder bestemmelser om hvordan styret skal oppnevnes og velges og hvem som skal sitte i styret. Blant annet kan det bestemmes at styret helt eller delvis skal oppnevnes av administrasjonssjefen eller velges av de ansatte eller brukere/foreldre/pårørende ved vedkommende institusjon. Medlemmer som ikke skal oppnevnes eller velges på denne måten, velges av kommunestyret eller fylkestinget. Driftsstyret kan tildeles myndighet til å treffe avgjørelser som angår virksomhetens drift og organisering. Kommunestyret og fylkestinget kan selv når som helst omorganisere eller nedlegge driftsstyrene.

Etablering av ordninger med driftsstyre blir ofte begrunnet med et ønske om å styrke det lokale selvstyret, samt å legge til rette for medvirkning på driften av skoler, barnehager og bo- og behandlingstilbud for brukere, foreldre, pårørende, samt ansatte og frivillige organisasjoner. I det følgende ser vi nærmere

på i hvilken grad kommuner og fylkeskommuner oppretter slike driftsstyrer, og hvilken myndighet driftsstyrene eventuelt gis.

Kommunene

I 2012 oppgir 22 prosent av kommunene at de har etablert driftsstyrer, mot cirka 14 prosent i 2008 og 20 prosent i 2004. Andelen kommuner med driftsstyrer med representasjon fra brukere, foreldre eller pårørende har dermed økt siden forrige kartleggingsperiode. Og andelen er også høyere enn i 2004. Det har vært en økning på alle tjenesteområder (Tabell 6.18). Andelen kommuner med driftsstyrer på skoleområdet har økt med nesten 13 prosentpoeng fra 2008 til 2012; for barnehager og bo- og behandlingsinstitusjoner for eldre og/eller funksjonshemmede er økningen henholdsvis 9 og 8,5 prosentpoeng. Driftsstyrer er en form for individuell medvirkning på systemnivå, og kan signalisere et politisk ønske om å gi brukere, foreldre og pårørende økt innflytelse over driften av institusjoner og lignende. Erfaringsmessig ser imidlertid driftsstyrene ulikt på sin rolle som del av kommunens styringssystem, noe som blant annet avhenger av prosedyrene for å velge representanter til driftsstyret og hvordan institusjonene faktisk tar driftsstyrene i bruk (Lokaldemokratikommisjonen og Sevland 2006).

Tabell 6.18 *Kommuner som har opprettet driftsstyrer med representasjon fra brukere/foreldre/pårørende, og hvilken beslutningsmyndighet disse har. Fordelt på tjenesteområde. Prosent (antall i parentes). 2004: N=326; 2008:N=316; 2012:N=336*

	Kommuner med driftsstyrer (prosentandel)			Av disse prosentandel kommuner med driftsstyrer uten beslutningsmyndighet		
	2004	2008	2012	2004	2008	2012
Skoler	15,3 (50)	7,9 (40)	20,8 (70)	74,0 (37)	62,5 (25)	70,0 (49)
Barnehager	12,9 (42)	9,5 (30)	18,8 (63)	83,3 (35)	80,0 (24)	76,2 (48)
Bo- og behandlingsinstitusjoner for eldre og/eller funksjonshemmede	10,1 (33)	7,3 (23)	15,8 (53)	81,8 (27)	65,2 (15)	75,5 (40)

For 2012, spørsmål 29: "Har kommunen etablert driftsstyrer med representasjon fra brukere/foreldre/pårørende (for eksempel i skoler, barnehager eller bo- og behandlingsinstitusjoner)?" ; spørsmål 30: "Angi på hvilke områder det er etablert driftsstyrer og hva slags beslutningsmyndighet disse er gitt."

Økningen i kommuner med driftsstyrer kan også tyde på økt delegering av myndighet til utøvende institusjoner (Lokaldemokratikommisjonen et al. 2006). Imidlertid er det fortsatt mest vanlig å etablere driftsstyrer uten beslutningsmyndighet, og med unntak for barnehagene går andelen driftsstyrer med beslutningsmyndighet noe ned i perioden 2008-2012. Størst er endringen for bo- og behandlingstilbud hvor andelen driftsstyrer med beslutningsmyndighet har gått ned over 10 prosentpoeng siden 2008. Ser vi på utviklingen siden 2004, er det i 2012 en noe høyere andel driftsstyrer med beslutningsmyndighet.

Tabell 6.19 *Kommuner med driftsstyrer med beslutningsmyndighet, fordelt på tjenesteområder. Antall kommuner. 2004: N=326; 2008: N=316; 2012: N=336*

	Budsjettsaker			Personalsaker			Tjenestekvalitet			Prioritering av tjenester		
	2004	2008	2012	2004	2008	2012	2004	2008	2012	2004	2008	2012
Skoler	7	8	5	3	2	0	9	8	10	12	12	15
Barnehager	1	3	1	0	1	0	3	5	7	7	5	11
Bo- og behandlingstilbud for eldre/funksjonshemmede	1	3	5	0	1	2	5	8	8	3	5	7

For 2012, spørsmål 30: ”Angi på hvilke områder det er etablert driftsstyrer og hva slags beslutningsmyndighet disse er gitt.”

De fleste driftsstyrene som har beslutningsmyndighet har dette i spørsmål knyttet til tjenestekvalitet og prioritering av tjenester (Tabell 6.19). Nesten ingen har beslutningsmyndighet i personalsaker. Når det gjelder beslutningsmyndighet i budsjettsaker er antallet lavt på alle tjenesteområder, selv om barnehager peker seg ut med kun ett driftsstyre med myndighet i budsjettsaker.

Fylkeskommunene

Fylkeskommunene har kun blitt spurt om de har opprettet driftsstyrer innenfor videregående skole (Tabell 6.20). Stadig færre fylkeskommuner oppretter slike driftsstyrer. Mens det i 2004 og 2008 var opprettet driftsstyrer for videregående skole i fem

fylkeskommuner, er det i 2012 kun to fylkeskommuner som har opprettet driftstyrer.

Tabell 6.20 *Fylkeskommuner som har opprettet driftstyrer med representasjon fra brukere/foreldre/pårørende innenfor videregående skole. Prosentandel (andel og totalt antall i parentes). 2004, 2008 og 2012.*

	2004	2008	2012
Nei, ikke opprettet driftstyrer	66,7 (10/15)	70,6 (12/17)	88,2 (15/17)
Driftstyrer uten beslutningsmyndighet	20,0 (3/15)	11,8 (2/17)	5,9 (1/17)
Driftstyrer med beslutningsmyndighet	13,3 (2,15)	17,6 (3/17)	5,9 (1/17)

For 2012, spørsmål 26: "Har fylkeskommunen etablert driftstyrer med representasjon fra brukere/foreldre/pårørende innenfor videregående skole, og har disse beslutningsmyndighet?"

I 2012 er det kun Akershus fylkeskommune som har opprettet driftsstyre med beslutningsmyndighet. Dette driftsstyret er gitt beslutningsmyndighet i spørsmål om tjenestekvalitet og saker som angår prioritering av ressurser. I motsetning til kartleggingene i 2004 og 2008 er det dermed ingen driftstyrer som har beslutningsmyndighet i budsjett- og personalsaker (Tabell 6.21).

Tabell 6.21 *Driftsstyrenes myndighet. Antall fylkeskommuner. 2004, 2008 og 2012.*

	2004	2008	2012
Budsjettsaker	2	1	0
Personalsaker	1	1	0
Spørsmål om tjenestekvalitet	2	3	1
Saker som angår prioritering av tjenester (2004)/ressurser (2008, 2012)	2	2	1

For 2012, spørsmål 27: "På hvilke områder er driftsstyrene for de videregående skolene gitt beslutningsmyndighet?"

6.4 Innbyggerinitiativ

Adgangen til innbyggerinitiativ ble lovfestet i 2003, jf. Lov om kommuner og fylkeskommuner § 39. Ordningen gir innbyggerne rett til å fremme forslag som gjelder kommunal eller fylkeskommunal virksomhet. Kommunestyret eller fylkestinget plikter å ta stilling til forslag som minst 2 prosent av innbyggerne

står bak, eller dersom forslaget har fått 300 underskrifter i kommunen eller 500 i fylkeskommunen. Senest 6 måneder etter at forslaget er fremmet skal kommunestyret eller fylkestinget ta stilling til det.⁴² Et forslag kan bare fremmes en gang i løpet av en valgperiode. Det kan heller ikke fremmes flere forslag med samme innhold eller forslag med samme innhold som en sak som er blitt behandlet i fylkesting/kommunestyre i samme valgperiode. Dersom forslaget blir nedstemt i kommunestyret eller fylkestinget, kan det ikke påklages med mindre det følger av andre regler (Hovik et al. 2008:187; se også Klausen og Christensen 2006).

Kommunene

I 2012 oppgir 27 prosent av kommunene (79 av 293 respondenter) at det er blitt fremmet innbyggerinitiativ i kommunen i perioden 2008 til 2011. Dette er en økning på 6 prosentpoeng fra forrige kartlegging. Antallet innbyggerinitiativ har også gått opp i samme periode (Tabell 6.22). Mens det mellom 2004 og 2007 i gjennomsnitt ble fremmet 2,72 innbyggerinitiativ, er gjennomsnittet i 2008-2011 3,71. Antallet innbyggerinitiativ varierer fra 1 til 50. Spennet er også stort hva gjelder antallet innbyggerinitiativ som er blitt behandlet. To av kommunene hvor innbyggerinitiativ er blitt fremmet har ikke behandlet noen innbyggerinitiativ mellom 2008 og 2011. En kommune har behandlet hele 50 innbyggerinitiativ i samme periode. Gjennomsnittet er 3,23. Om lag 70 prosent av kommunene (55 av 79 kommuner) der innbyggerinitiativ er fremmet har behandlet 1-2 slike initiativ. I underkant av 28 prosent har behandlet 3 eller flere.

Tabell 6.22 *Innbyggerinitiativ i periodene 2004-2007 og 2008-2011. Antall innbyggerinitiativ fremmet, og antall behandlet. Gjennomsnitt (minimum og maksimum i parentes).*

	2004-2007	2008-2011
Antall fremmet	2,72 (1-40)	3,71 (1-50)
Antall behandlet	2,13 (0-28)	3,23 (0-50)

For 2012, spørsmål 41: "Vennligst oppgi hvor mange innbyggerinitiativ som er blitt fremmet fra og med 2008, og hvor mange av disse som er blitt behandlet".

⁴² Tidsfristen gjelder ikke dersom forslaget henvises til behandling i forbindelse med pågående sak etter plan- og bygningsloven.

Fylkeskommunene

Mellom 2008 og 2011 ble det fremmet innbyggerinitiativ i tre fylkeskommuner. I to av disse er det fremmet ett initiativ hver, i den siste fylkeskommunen er det fremmet 3 initiativ. Samtlige innbyggerinitiativ som er blitt fremmet er behandlet.

6.5 Oppsummering

2012-kartleggingen bekrefter tendensene fra tidligere kartlegginger. Færre kommuner bruker lokal dagspresse eller informasjonsavis i kommunikasjonen med innbyggerne. Flere ansetter informasjonsmedarbeider i hel- eller deltidsstilling. Bruk av jevnlig, åpne informasjonsmøter holder seg også stabilt høyt. Stadig flere kommuner tar i bruk nærradio-/lokal-TV-/Internettssendinger fra kommunestyremøter. Andelen kommuner som gir ut informasjonsmateriell på flere språk øker, det samme gjør andelen som gir ut informasjonsmateriell for blinde. Bruken av Internett i kommunikasjon med befolkningen har stabilisert seg på et høyt nivå. Størst endring i bruk av Internett finner vi på områdene elektronisk saksbehandling og bruk av SMS i kommunikasjon med befolkningen. I 2012 spurte vi for første gang om kommunenes bruk av sosiale medier. Om lag 55 prosent av kommunene svarer at de bruker sosiale medier i kontakten med innbyggerne.

Andelen kommuner som avholder folkemøter for bindelse med kommuneplanlegging fortsetter å øke, mens andelen kommuner som avholder slike møter i andre typer saker er mer eller mindre uendret siden forrige kartlegging. Brukermøter og brukerundersøkelser blir stadig vanligere, det samme gjelder for møter med representanter for næringslivet. Ordførerbenk/politikerdag er mindre vanlig. Befolkningsundersøkelser om politisk deltakelse og lignende er heller ikke særlig utbredt, selv om det har vært en klar økning i denne typen tiltak fra 2008 til 2012.

Bruken av ulike fylkeskommunale tiltak for ekstern kommunikasjon viser samme tendens som i kommunene. Samtlige fylkeskommuner har en informasjonsarbeider, mens andelen som tar i bruk informasjonsavis eller lokal dagspresse er lav. Stadig flere tar i bruk nærradio-/lokal-TV-/Internettssendinger. Åpne informasjonsmøter er mindre vanlig. Et stort flertall gir ut

informasjonsmateriell på flere språk, og andelen som gir ut informasjonsmateriell tilrettelagt for blinde har økt kraftig.

I fylkeskommunene er folkemøter i forbindelse med fylkesplanlegging utbredt, mens folkemøter i andre typer saker er mindre utbredt. Minst utbredt er fylkesordførerbenkt/politikerdag, innbyggernes spørretime, samt fylkesordfører/politikerblogg. Også her har bruken av Internett stabilisert seg på et høyt nivå, og nærmere 9 av 10 fylkeskommuner bruker sosiale medier i kommunikasjonen med innbyggerne.

Både i kommunene og fylkeskommunene er det relativt stor stabilitet i etablerte formelle organer for deltakelse fra befolkningen. Det er imidlertid verdt å merke seg at det for fylkeskommunenes del har vært en betydelig økning i andelen som har etablert barne- og/eller ungdomsråd mellom 2008 og 2012.

Andelen kommuner som ikke har formalisert sin politikk overfor frivillig sektor har gått ned siden forrige kartlegging. Utover det formaliserte samarbeidet i råd, komiteer og utvalg er ad hoc samarbeid det vanligste. Imidlertid medvirker næringsliv og frivillige lag og foreninger i stadig større grad i planprosesser, samtidig som samarbeid om lokale prosjekter øker. Det er også en økning i andelen kommuner som oppgir at frivillig sektor gjennomfører eller samarbeider om driftsoppgaver som kommunen har ansvar for, og partnerskap blir også mer vanlig. Fremdeles ligger andelen kommuner som har inngått partnerskap med frivillig sektor under 20 prosent. I fylkeskommunene er ad hoc-samarbeid, medvirkning og samarbeid i lokale prosjekter den vanligste formen for samarbeid med frivillig sektor. Andelen fylkeskommuner som oppgir at de samarbeider om gjennomføring av driftsoppgaver eller som har inngått partnerskap med frivillig sektor er betydelig lavere. Unntaket her er partnerskap med næringslivet, hvor 3 av 4 fylkeskommuner oppgir at de har inngått slikt partnerskap.

Når det gjelder fylkeskommunens rolle som regional utviklingsaktør, ser vi at andelen som har inngått forpliktende samarbeid med næringsliv/FoU-aktører eller med interkommunale regionråd har gått noe ned siden 2008. Samtidig har gjennomsnittelig antall tiltak gått opp siden 2004.

Det har vært en økning i andelen kommuner som har opprettet driftsstyrer med representasjon fra brukere, foreldre/pårørende. Slike driftsstyrer har blitt mer vanlig i skolesektoren, i barnehager og i bo- og behandlingsinstitusjoner. Bortsett fra i barnehagene, har andelen driftsstyrer med beslutningsmyndighet gått noe ned siden 2008. I fylkeskommunene øker andelen som ikke har opprettet driftsstyrer innenfor videregående skole.

7 Kontrollutvalg og etiske retningslinjer

Kontrollutvalg er etter kommunelovens § 77 obligatorisk i kommunene og fylkeskommunene. Kommuneloven gir også retningslinjer for hvem som kan sitte i kontrollutvalget. Blant annet utelukker loven (fylkes)kommunalt ansatte, (fylkes)ordfører og (fylkes)varaordfører, medlemmer og varamedlemmer til formannskap/fylkesting og andre politiske nemnder og utvalg med beslutningsmyndighet og medlemmer av kommuneråd/fylkesråd. Fra 2007 er det lovpålagt at minst ett av kontrollutvalgets medlemmer skal velges blant kommunestyrets eller fylkestingets medlemmer (Hovik et al. 2008:192).⁴³

Spørsmål om kommunenes etiske retningslinjer ble for første gang tatt med i 2008-undersøkelsen. Etiske retningslinjer har som hensikt å skape en felles plattform for den enkelte kommune, fylkeskommune eller bedrift. Retningslinjer sier noe om hvilken etisk standard organisasjonen vil ha, og hvilke handlinger som ikke aksepteres.⁴⁴

I 2004 og 2008 har vi spurt om kontrollutvalgenes sammensetning. I 2008 oppga 9,5 prosent av kommunene at de ikke hadde kommunestyremedlemmer i kontrollutvalget, mens samtlige fylkeskommuner oppga at de hadde medlemmer fra fylkestinget i

⁴³ Kravet om medlemmer fra kommunestyre og fylkesting kom inn i kommuneloven ved endring i 2004, med ikrafttredelse fra 1. november 2007, jf. Kgl. Resolusjon godkjent i statsråd 18. juni 2004 (Rundskriv H-15/04 fra Kommunal og regionaldepartementet: *Ikrafttreden av lov om endringer i kommuneloven om kommunal revisjon med mer, forskrifter om kontrollutvalg og revisjon, samt enkelte endringer i forskrift om årsregnskap og årsberetning*, publisert 21.04.2004).

⁴⁴ <http://www.ks.no/portaler/etikportalen/Etiske-retningslinjer/Er-yrkesetikk-og-etisk-retningslinjer-det-samme/>

kontrollutvalget (Hovik et al. 2008). I 2012-undersøkelsen har vi verken spurt om kommunene/fylkeskommunene har kontrollutvalg, eller om hvilken bakgrunn medlemmene har. I stedet har vi spurt om hvem som har flertall i kontrollutvalget, og hvilken bakgrunn kontrollutvalgets leder har.

Kommunene

Det er i 2012 første gangen det blir spurt om hvem som har flertall i kontrollutvalget. Nærmere halvparten av kommunene svarer at flertallet i kontrollutvalget kommer fra opposisjonen (49,3 prosent (169)). 33,2 prosent svarer at posisjonen har flertallet (114). 17,5 prosent (60) svarer at flertallet verken kommer fra posisjonen eller opposisjonen.

I 2008 og 2012 er det også spurt om hvilken bakgrunn kontrollutvalgets leder har (Tabell 7.1).

Tabell 7.1 *Bakgrunnen til kontrollutvalgets leder. 2008, 2012. Prosent (N i parentes)*

	2008	2012
Posisjon	20,8 (66)	16,1 (55)
Opposisjon	71,1 (226)	73,7 (252)
Annen bakgrunn	8,2 (26)	10,2 (35)

For 2012, spørsmål 12: ”Kommer kontrollutvalgets leder fra posisjon eller opposisjonen i kommunestyret, eller har han/hun annen bakgrunn?”

Det er liten endring fra 2008 til 2012. Et klart flertall av kontrollutvalgene har ledere som kommer fra opposisjonen, 73,7 prosent i 2012. 16,1 prosent av lederne kommer fra posisjon, mens 10,2 prosent har annen bakgrunn. Det har vært en liten nedgang i andelen ledere fra posisjon, med en tilsvarende økning i ledere fra opposisjon eller med annen bakgrunn.

Tallene for kontrollutvalgenes aktivitet i 2011 bekrefter tendensen fra tidligere år (Tabell 7.2).

Tabell 7.2 *Antall møter og antall saker behandlet i kontrollutvalgene 2003-2011. Gjennomsnitt, minimum og maksimum (N i parentes).*

		2003	2007	2011
Antall møter	Gjennomsnitt	4,2 (279)	5 (256)	5,06 (320)
	Minimum	1	1	0
	Maksimum	20	20	16
Antall saker behandlet totalt	Gjennomsnitt	19,4 (271)	25,3 (255)	30,3 (318)
	Minimum	1	1	0
	Maksimum	180	118	124

For 2012, spørsmål 12: "Hvor mange møter var det, og hvor mange saker ble behandlet i kontrollutvalget i 2011?"

Mens antall møter ligger relativt stabilt, med et snitt på rund 5 møter, fortsetter antall saker å øke. I gjennomsnitt ble det i 2011 behandlet 30 saker, mot 25 i 2007 og 19 i 2003. Det er imidlertid store variasjoner mellom kommunene. En kommune hadde 16 møter i 2011, mens en annen ikke hadde noen. To kommuner har oppgitt ikke å ha behandlet noen saker i 2011, mens en kommune har behandlet hele 124 saker.

I 2008 ble kommunene for første gang spurt om de hadde utarbeidet etiske retningslinjer, og om disse var blitt oppdatert de siste 2-3 årene. Spørsmålene ble gjentatt i 2012, og svarene er rapportert i Tabell 7.3.

Tabell 7.3 *Andel kommuner som har etiske retningslinjer, og andel kommuner som har oppdatert retningslinjene de siste 3 årene. 2008, 2012. Prosent (N i parentes).*

	2008	2012
Andel kommuner med etiske retningslinjer	73 (232)	87,1 (298)
Andel kommuner som har oppdatert retningslinjene	58,7 (135)	47 (140)

For 2012, spørsmål 14: "Har kommunene utarbeidet generelle etiske retningslinjer for hele kommunens virksomhet?"; spørsmål 15: "Er de etiske retningslinjene oppdatert de siste tre årene?"

Andelen kommuner som oppgir å ha utarbeidet etiske retningslinjer for hele kommunens virksomhet har økt med 14 prosentpoeng fra 2008 til 2012. Av disse er det færre som oppgir at retningslinjene er blitt oppdatert de siste tre årene. I 2012 oppgir

47 prosent av kommunene å ha oppdaterte retningslinjer, mot 58,7 prosent i 2008.

Fylkeskommunene

I fylkeskommunene oppgir 64,7 prosent (11) at opposisjonen har flertall i kontrollutvalget, mens posisjon har flertall i 29,4 prosent (5) av fylkeskommunene. En fylkeskommune (5,9 prosent) oppgir at verken posisjon eller opposisjon har flertallet.

Tabell 7.4 *Kommer kontrollutvalgets leder fra posisjon, opposisjon eller har han/hun annen bakgrunn. 2008, 2012. Prosent (N i parentes).*

	2008	2012
Posisjon	0,0 (0/16)	0,0 (0/17)
Opposisjon	100 (16/16)	94,1 (16/17)
Annen bakgrunn	0,0 (0/16)	5,9 (1/17)

For 2012, spørsmål 12: "Kommuner kontrollutvalgets leder fra posisjon eller opposisjonen i fylkestinget, eller har han/hun annen bakgrunn?"

I 2008 svarte samtlige fylkeskommuner at leder fra kontrollutvalget kom fra opposisjonen (Tabell 7.4). I 2012 svarer en fylkeskommune at kontrollutvalgets leder har annen bakgrunn. 94,1 prosent, 16 av 17 fylkeskommuner, oppgir at lederen kommer fra opposisjonen, mens ingen oppgir at lederen kommer fra posisjon.

Antall møter og behandlede saker i fylkeskommunale kontrollutvalg har vært relativt stabilt i perioden 2003 til 2011 (Tabell 7.5).

Tabell 7.5 *Antall møter og antall saker behandlet i fylkeskommunale kontrollutvalg 2003-2011. Gjennomsnitt, minimum og maksimum (N i parentes).*

		2003	2007	2011
Antall møter	Gjennomsnitt	7,9 (13)	7,8 (15)	7 (17)
	Minimum	3	5	4
	Maksimum	18	12	11
Antall saker behandlet totalt	Gjennomsnitt	39,5 (13)	39,7 (15)	43,1 (17)
	Minimum	20	20	24
	Maksimum	83	69	81

For 2012, spørsmål 13: "Hvor mange møter var det, og hvor mange saker ble behandlet i kontrollutvalget i 2011?"

I gjennomsnitt ble det avholdt 7 møter i kontrollutvalgene i 2011, noe færre enn i 2007 og 2003. Fremdeles er det ganske stor variasjon i antall møter, fra 4 til 11. Det gjennomsnittlige antall møter har gått noe opp, fra rund 40 i 2007 til 43 i 2011, men også her er det stor variasjon fylkeskommunene imellom. I et fylke ble det behandlet 81 saker i 2011, mens det i ett annet fylke kun ble behandlet 24 saker.

I 2008 oppga 15 av 17 fylkeskommuner at de hadde utarbeidet etiske retningslinjer for fylkeskommunens virksomhet. I 2012 svarer samtlige fylkeskommuner at de har slike retningslinjer (Tabell 7.6). Et stort flertall (70,6 prosent) av fylkeskommunene oppgir også at retningslinjene er oppdatert de siste tre årene.

Tabell 7.6 *Andel fylkeskommuner med etiske retningslinjer, og andel som har oppdatert retningslinjene. 2008, 2012. Prosent (N i parentes).*

	2008	2012
Andel fylkeskommuner med etiske retningslinjer	88,2 (15/17)	100 (17/17)
Andel fylkeskommuner som har oppdatert retningslinjene	66,7 (10/15)	70,6 (12/17)

For 2012, spørsmål 14: "Har fylkeskommunen utarbeidet generelle etiske retningslinjer for hele fylkeskommunens virksomhet?"; spørsmål 15: "Er de etiske retningslinjene oppdatert de siste 3 årene?"

7.1 Oppsummering

I motsetning til foregående kartlegginger har vi i 2012 ikke spurt om kontrollutvalgenes sammensetning eller prioritering av ulike sakstyper i kontrollutvalgene. Derimot har vi spurt hvem som har flertall i kontrollutvalget, og om utvalgets leder kommer fra posisjon, opposisjon eller om lederen har annen bakgrunn. I om lag halvparten av utvalgene er opposisjonen i flertall, i om lag en tredjedel av utvalgene er posisjon i flertall, mens det i nesten en av fem utvalg verken er opposisjon eller posisjon som har flertall. Når det gjelder spørsmålet om kontrollutvalgets leder kommer fra posisjon, opposisjon eller har annen bakgrunn er det lite endringer siden forrige kartlegging. Det er noen færre ledere som kommer fra posisjon, og noen flere som kommer fra opposisjon eller har annen bakgrunn. Opposisjonen har flertall i kontrollutvalget i litt

under 65 prosent av fylkeskommunene. I 16 av 17 fylkeskommuner kommer lederen fra opposisjonen, ingen av lederne kommer fra posisjon, mens en har annen bakgrunn.

Det er stor stabilitet i antall møter i kontrollutvalgene i 2007 og 2011. Gjennomsnittet ligger på 5 møter, men det er store variasjoner mellom kommunene. Antall saker behandlet fortsetter å øke, fra 25,3 i gjennomsnitt i 2003 til 30,3 i snitt i 2011. Antall møter og antall saker i kontrollutvalgene i fylkeskommunene har ligget relativt stabilt i perioden. Gjennomsnittlig antall møter har gått noe ned, mens gjennomsnittet for behandlede saker er noe høyere i 2011 enn i 2007. Også i fylkeskommunene er det store variasjoner mellom maksimum og minimum antall møter og behandlede saker.

Om lag 87 prosent av kommunene har etiske retningslinjer i 2012, en økning på 14 prosentpoeng siden 2008. Derimot registrerer vi en nedgang i andelen kommuner som har oppdatert sine etiske retningslinjer de siste tre årene. Mens nærmere 59 prosent hadde oppdaterte retningslinjer i 2008, er tilsvarende tall for 2011 47 prosent. Samtlige fylkeskommuner har etiske retningslinjer i 2012, 2 flere enn i 2008. Det er også en økning i andelen fylkeskommuner som har oppdatert retningslinjene de siste tre årene, men økningen er marginal.

8 Oppsummering

Politisk organisering

I motsetning til tidligere kartlegginger har vi i 2012 ikke spurt om kommunene og fylkeskommunene har gjennomført eller planlegger å gjennomføre gjennomgående organisasjonsendringer. Selv om vi ikke kan tallfeste omfanget av endringene i perioden 2008 til 2012, tyder 2012-kartleggingen på stor grad av stabilitet i kommunenes politiske organisering. Tromsø kommune har gått over til en parlamentarisk styringsform, men ellers har ingen kommuner eller fylkeskommuner innført parlamentarisme i denne perioden. Antall kommunestyremedlemmer og fylkestingsrepresentanter, møter og saker ligger på omtrent samme nivå som 2008-kartleggingen. Noe som også kan forklares med at det ikke har vært store endringer i kommunal organisering. Imidlertid går andelen kommuner og fylkeskommuner som oppgir å ha faste politiske utvalg eller kommunestyrekomiteer noe opp i perioden. Også i 2012 ser vi at det er et stort mangfold av løsninger i organiseringen av kommunenes og fylkeskommunenes politiske virksomhet.

Kvinneandelen i kommunestyre, fylkesting, formannskap, fylkesutvalg og politiske utvalg synes å ha stabilisert seg på et relativt høyt nivå. Nærmere 38 prosent av kommunestyremedlemmene er kvinner, mens kvinneandelen i fylkestingene er på over 43 prosent. Kvinneandelen varierer imidlertid fra kommune til kommune, og i noe mindre grad, fra fylkeskommune til fylkeskommune. I fylkestingene varierer kvinneandelen fra 37 prosent til 51 prosent. I kommunestyrene er variasjonen betydelig, fra over 60 prosent til under 5 prosent.

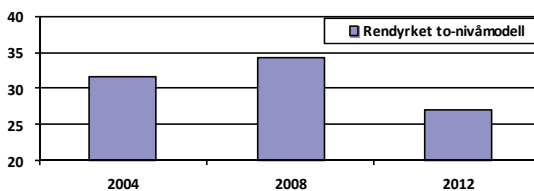
Heller ikke hva gjelder delegasjon fra politikere til administrasjon registrerer vi store endringer siden forrige kartlegging. Mens det fram til og med 2004-kartleggingen ble registrert en tydelig tendens

til økt delegasjon fra politisk til administrativt nivå, viser kartleggingene fra 2008 og 2012 små endringer. Derimot registrerer vi en kraftig økning i andelen administrasjonssjefer som videre delegerer myndighet i budsjett- og/eller personalsaker. Vi har imidlertid gjort forbedringer i spørreskjema, og kan derfor ikke utelukke at økningen skyldes underrapportering i tidligere kartlegginger.

Administrativ organisering

Undersøkelsen viser at det ikke har skjedd radikale endringer i kommunenes administrative organisering. Et interessant funn i 2012 er allikevel en viss tilbakegang fra den tidligere utflatingen av organisasjonsstruktur. I 2004 hadde svært mange av kommunene som hadde gjennomført endringer i overordnet administrativ organisering de siste årene⁴⁵, hadde innført en flatere organisasjonsstruktur, eller en såkalt to-nivåmodell. Det var tegn på at to-nivåmodellen var i ferd med å spres bredt i norske kommuner (Hovik og Stigen 2008:203). Denne tendensen fortsatte til en viss grad i 2008. Hvis man ser på andelen kommuner med ”rendyrket” to-nivåmodell (Figur 8.1), det vil si at kommunen ikke har noe mellomledernivå, og enhetsledere rapporterer direkte til administrasjonssjefsnivået, finner vi en gradvis økning frem til 2008 (34 prosent). I 2012 er andelen nede i 27 prosent.

Figur 8.1 *Andel kommuner med ”rendyrket to-nivåmodell”. Prosent.*



Antallet administrative enheter som rapporterer direkte til administrasjonssjefsnivået er i samme perioden gradvis blitt lavere, fra et gjennomsnitt på 15 enheter i 2004 til 13 enheter i 2012. Utviklingen går med andre ord i retning av at administrasjonssjefens kontrollspenn reduseres. Videre er tendensen i 2012 at

⁴⁵ Dette spørsmålet ble ikke stilt i 2012-undersøkelsen

kommunene i litt mindre grad praktiserer en intern differensiering i organisasjonsstrukturen. Utviklingen går i retning av en noe mer enhetlig organisering, samtidig som flere av kommunene innehar en mer sammensatt ledergruppe. Stadig flere kommuner innlemmer kommunalsjefer og ledere for stabs- og støttefunksjoner i administrasjonssjefens ledergruppe. Økt sentralisering av stabs- og støttefunksjonen har tidligere blitt begrunnet i den tilsvarende økningen i andel to-nivåkommuner. Det argumenteres med at når man fjerner mellomledernivået vil det være mer naturlig at stabsfunksjoner sentraliseres, fremfor at de innlemmes i hver enkelt enhet. I perioden fram til 2012 ser vi derimot en liten nedgang i andel kommuner med to-nivåorganisering. Dette funnet forsterkes når vi også ser at andelen kommunaldirektører som inkluderes i ledergruppen øker. En sammenstilling av kommunene som oppgav at de praktiserte en ”rendyrket” tonivåmodell og kommunene som oppgav at lederne for stabs/støttefunksjoner inngår i ledergruppen viste at kun halvparten av to-nivåkommunene også sentraliserte stabs- og støttefunksjoner. Det kan tyde på at årsakene til den stadige økningen i andelen kommuner som innlemmer lederen for stabs- og støttefunksjoner kan være mer sammensatt.

Utviklingen har holdt seg stabil når det kommer til kommunalsjefenes ansvarsområder. Det er fremdeles mest vanlig å ikke spesialisere arbeidsområdene til kommunaldirektørene, slik den tradisjonelle etatssjefsrollen var, men heller gi dem ansvar for flere tjenesteområder.

To-nivåmodellen fremstår som mindre utbredt på fylkesnivå enn på kommunenivå. Kun én fylkeskommune oppgir at den ikke har noe mellomledernivå i 2012. Vi ser et noe større mangfold i typer administrative enheter innad i den enkelte fylkeskommune, i den forstand at fylkeskommunene i større grad oppgir flere ulike typer enheter som rapporterer direkte til administrasjonssjefsnivået. Antall administrative enheter som rapporterer direkte til administrasjonssjefsnivået har hatt en liten nedgang fra sist undersøkelse, fra 14 til 12 i gjennomsnitt. Fylkeskommunene oppgir også i større grad at flere, ulike typer ledere inngår i administrasjonssjefens ledergruppe. Det kan være en indikasjon på at flere saker må behandles og avstemmes i forhold til hverandre administrasjonssjefsnivået. Det er også blitt mer vanlig at fylkessjefene/ assisterende rådmenn har ansvar for saker innenfor

flere tjenesteområder, ikke bare ett. Størrelsen på populasjonen av fylkeskommuner gjør det imidlertid vanskelig å trekke noen generelle konklusjoner.

Personalpolitiske tiltak

Det har ikke forekommet omfattende endringer i kommunenes og fylkeskommunenes tiltak for måling og belønning av lederes prestasjoner siden sist kartlegging. Det er fremdeles slik at om lag halvparten spesifiserer forventninger til ledere i form av lederavtaler, resultatavtaler eller lignende. De aller fleste åpner også opp for fleksibel lønnsfastsetting. Det er litt færre som gjennomfører systematisk lederevaluering. Omtrent halvparten av kommune og fylkeskommuner gjennomfører dette i 2012.

Å ansette ledere på kontrakt med resultatkrav og bruk av prestasjonslønn er lite utbredt både i fylkeskommuner og kommunene. Det samme gjelder for åremålskontrakter. 59 kommuner (17,6 prosent) har ansatt administrasjonssjefen på åremålskontrakt, mens 19 kommuner (5,7 prosent) har ansatt andre toppledere slik. Tilsvarende gjelder for sju og seks av 17 fylkeskommuner i 2012.

Når det gjelder arbeidsmiljø- og personalforvaltningstiltak har utviklingen fra 2004 har vært at det blir stadig flere kommuner og fylkeskommuner som etablerer slike tiltak på alle tjenesteområder. Nesten 90 prosent av kommunene gjennomfører arbeidsmiljøundersøkelser i 2012, og nesten samtlige gjennomfører medarbeiderundersøkelser regelmessig. Dette gjelder for samtlige av fylkeskommunene. Om lag 8 av 10 kommuner har etablert arenaer/kanaler for ansattes medvirkning og over halvparten har etablert handlingsplan eller lignende for likestilling. Det samme gjelder for over 90 prosent av fylkeskommunene. Den største endringen er at om lag 18 prosentpoeng flere kommuner har handlingsplan for likestilling. De fleste av disse har innført plan på samtlige tjenesteområder.

Andelen kommuner med partssammensatte utvalg med politisk deltakelse har hatt en liten nedgang fra 2008 (fem prosentpoeng). Til gjengjeld ser vi en viss økning i andelen slike utvalg med avgjørelsesmyndighet. Om lag 9 av 10 kommuner har ett eller flere partssammensatte utvalg med politisk deltakelse i 2012. Litt i

underkant av 80 prosent av denne typen utvalg blir gitt avgjørelsesmyndighet.

Litt i underkant av 40 prosent av kommunene har i 2012 partssammensatte utvalg uten politisk deltakelse. Her så vi en relativt kraftig nedgang fra 2008. Vi vil imidlertid være forsiktig med å trekke konklusjoner her fordi det var færre kommuner som besvarte spørsmålet i 2008. 34 prosent av utvalgene blir gitt beslutningsmyndighet i 2012.

En av fem fylkeskommuner har partssammensatte utvalg med politisk deltakelse, 65 prosent av disse utvalgene har avgjørelsesmyndighet, noe som gir en nedgang fra 2008. Nesten halvparten av fylkeskommunene har partssammensatte utvalg uten politisk deltakelse, og om lag 6 av 10 av disse utvalgene er gitt beslutningsmyndighet. Her ser vi også en nedgang, men vil av samme grunn som tidligere nevnt være forsiktige med å trekke klare slutninger.

Organisering av tjenesteproduksjon

Det er fortsatt slik at de fleste oppgaver gjennomføres i de fleste kommuner innenfor kommunens egen driftsorganisasjon. Det er to oppgaver som skiller seg ut, revisjon og renovasjon. Begge disse oppgavene ivaretas av interkommunale selskap i mer enn halvparten av kommunene. Dette var også tilfellet i 2008. Det motsatte ytterpunktet er grunnskole, som samtlige kommuner ivaretar helt eller delvis innenfor egen driftsorganisasjon, de fleste kommunene helt.

For fylkeskommunenes del er videregående opplæring, bibliotektenester og regnskap tenester som samtlige ivaretar helt eller delvis gjennom egen driftsorganisasjon. I motsatt ende finner vi kollektivtransport som i størst grad ivaretas gjennom kjøp fra private. Det er for fylkeskommunene revisjonsoppgavene det samarbeides mest om.

Et hovedinntrykk er at det fremdeles finnes et betydelig mangfold i organiseringen av oppgaveløsningen på tvers av kommuner og oppgaver. Interkommunale løsninger er særlig utbredt for tjenester som revisjon, renovasjon, krisesenter og legevakt. Mange oppgaver løses delvis gjennom kjøp fra private (særlig veivedlikehold/snørydding og barnehagetjenester) mens kjøp fra frivillige organisasjoner er mindre utbredt. Det forekommer i størst grad for

drift av kriesenter. Kommunale foretak og aksjeselskap benyttes også kun i mindre grad.

Det ble fra 2007 åpnet for ordninger med vertskommunesamarbeid. Administrativt vertskommunesamarbeid benyttes i størst grad av kommunene innen barnevern, men også for landbruksforvaltning og driftsoppgavene kriesenter og legevakt. Vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd brukes i mindre grad.

Undersøkelsen vår viser en kraftig økning i andel kommuner som benytter konkurranseeksponeringstiltak. Med konkurranseeksponering mener vi konkurranseutsetting, innsats- eller stykkprisbasert finansiering, offentlig-privat samarbeid, benchmarking eller friere brukervalg. Selv om økningen i stor grad samsvarer med alternative datakilder kan vi ikke utelukke at noe av endringen skyldes endringer i spørreskjemaet. I undersøkelsen fra 2008 ble det påpekt at skjemaets design kan ha ført til en mulig underreportering av konkurranseeksponeringstiltak. Hele 82 prosent av kommunene oppgir i 2012 at de bruker konkurranseutsetting på ett eller flere tjenestoområder, mot 61 prosent i 2008.

Fra kommunenes side er det fortsatt drift og vedlikehold av veier som er den mest konkurranseeksponerte oppgaven, etterfulgt av barnehager. I fylkeskommunene er det kollektivtransport og drift og vedlikehold av fylkeskommunale veier som i størst grad blir konkurranseeksponert.

Man ser fortsatt en tendens i retning av at de mer tekniske tjenestene i størst grad konkurranseutsettes, mens de mer individrettede tjenestene i noe større grad er gjenstand for ”benchmarking”, forstått som sammenlignbare data.

Informasjonsvirksomhet og alternative deltakelsesmuligheter

Hva gjelder kommunenes og fylkeskommunenes bruk av ulike informasjonstiltak bekrefter 2012-undersøkelsen tendensene fra tidligere kartlegginger. I 2004 ble det konkludert med at tradisjonelle informasjonstiltak i økende grad ble erstattet av kommunikasjon og informasjon over Internett. I 2008 var endringene mindre entydige. 2012-kartleggingen viser at bruken av Internett har stabilisert seg på et høyt nivå, blant annet oppgir over halvparten av kommunene at de benytter sosiale medier i kommunikasjonen med innbyggerne. Internett brukes først og fremst for å kommunisere med innbyggerne eller som et verktøy i

saksbehandling. E-dialog og elektroniske høringer er fremdeles lite utbredt i kommunene. Inntrykket er videre at Internett supplerer heller enn erstatter tradisjonelle informasjonskanaler. Kommunene benytter i stadig mindre grad egen informasjonsavis eller faste spalter i lokal dagspresse for å kommunisere med innbyggerne. Samtidig viser kartleggingen at flere ansetter informasjonsarbeider i hel- eller deltidstilling, og at andelen kommuner som jevnlig arrangerer åpne informasjonsmøter holder seg høy. Vi ser samme tendens i fylkeskommunenes bruk av ulike tiltak for ekstern kommunikasjon. Andelen som tilrettelegger informasjonsmaterieil for ulike grupper øker både på kommunalt og fylkeskommunalt nivå.

Når det gjelder tiltak for å konsultere befolkningen ser vi at andelen kommuner som avholder folkemøter i forbindelse med kommuneplanlegging fortsetter å øke, mens andelen kommuner som avholder slike møter i forbindelse med andre saker har vært relativt stabil siden 2008. Brukermøter og –undersøkelser blir brukt i økende grad, mens tiltak som ordførerbenk/politikerdag er mindre vanlig. Et lignende bilde tegner seg for fylkeskommunen. Mens folkemøter i plansaker er utbredt, er det mindre vanlig med folkemøter i andre saker. Også her er tiltak som ordførerbenk/politikerdag, innbyggernes spørretime og politikerblogg lite utbredt.

I kommunene er det små endringer hva gjelder de mer formelle og permanente deltakelseskanalene. Barne- og/eller ungdomsråd er mest utbredt, etterfulgt av kontaktutvalg for frivillige organisasjoner og samarbeids- eller kontaktforum for næringslivet. Minst utbredt er bruk av faste borgerpanel eller lignende, deltakende budsjettering og andre tiltak for å involvere innbyggerne i budsjettprosessen. En av ti kommuner har ordninger som gir deltakelsesmuligheter for hytteiere og andre som oppholder seg i kommunen uten å være bosatt der. 15 prosent har kontaktutvalg/råd for innvandrere. Det har imidlertid vært en økning i etableringen av driftsstyrer innenfor skole, barnehage og bo- og behandling sinstitusjoner, samtidig har andelen driftsstyrer med beslutningsmyndighet gått noe ned. Hva gjelder fylkeskommunene har det vært en betydelig økning andelen som oppgir å ha barne- og /eller ungdomsråd, samtidig som det har vært en kraftig nedgang i andelen som har opprettet kontaktutvalg for frivillige organisasjoner. I likhet med kommunene, er det få fylkeskom-

muner som har etablert ulike ordninger for innbyggerdeltakelse i budsjettprosessen, samt faste bruker- eller borgerpanel.

Det har vært en økning i andelen kommuner som har formalisert sin politikk overfor frivillig sektor. I 2008 oppga 60 prosent av kommunene at de ikke hadde formalisert sin politikk overfor frivillig sektor, i 2012 er det om lag 50 prosent som svarer det samme. Fremdeles er ad hoc samarbeid mest utbredt både med frivillige lag og organisasjoner, ideelle organisasjoner og med næringslivet, men andelen kommuner som oppgir at de samarbeider om lokale prosjekter er nesten like stor. Partnerskap er fremdeles lite utbredt. I likhet med 2008-kartleggingen finner vi at fylkeskommunen har kommet noe lenger i med å formalisere sin frivillighetspolitikk. I tillegg til ad hoc samarbeid er samarbeid om lokale prosjekter og medvirkning svært utbredt, enten det gjelder frivillige lag og foreninger, ideelle organisasjoner eller næringslivet. Partnerskap er også utbredt. Hele tre av fire fylkeskommuner har inngått partnerskap med næringslivet, om lag 40 prosent har inngått partnerskap med frivillige lag og foreninger, mens 30 prosent har inngått partnerskap med ideelle organisasjoner. Et flertall av fylkeskommunene – 70 prosent – har inngått forpliktende samarbeid med næringsliv eller FoU-aktører.

Nærmere 3 av 10 kommuner har oppgitt at det er fremmet innbyggerinitiativ i perioden fra 2008 til 2011, en svak økning fra forrige kartlegging. Antallet innbyggerinitiativ har også gått opp i samme periode, men variasjonen er stor – fra ett til 50. Antallet innbyggerinitiativ som er behandlet i kommunene har også økt, og en kommune oppgir å ha behandlet hele 50 innbyggerinitiativ i perioden 2008-2011. Fylkeskommunene har behandlet samtlige innbyggerinitiativ som er fremmet i perioden. Til gjengjeld er det bare tre fylkeskommuner som oppgir at innbyggerinitiativ er blitt fremmet, og kun en fylkeskommune oppgir at mer enn ett initiativ er blitt fremmet.

Kontroll og etiske retningslinjer

I 2012-undersøkelsen har vi ikke spurt om kommunene har kontrollutvalg, ei heller om hvilken bakgrunn medlemmene i kontrollutvalget. Derimot har vi spurt om hvilken bakgrunn kontrollutvalgets leder har, og, for første gang, hvem som har flertall i kontrollutvalget. Om lag halvparten av kommunene oppgir at opposisjonen har flertall i kontrollutvalget, mens om lag

en tredjedel svarer at posisjon har flertall. I underkant av en av fem kommuner oppgir at verken posisjon eller opposisjonen har flertallet. Hva gjelder kontrollutvalgets leder, svarer nærmere 3 av 4 kommuner at denne kommer fra opposisjonen, mens henholdsvis 15 og 10 prosent oppgir at leder kommer fra posisjon eller har annen bakgrunn. Det er kun små endringer fra 2008. En fylkeskommune oppgir at leder har annen bakgrunn, mens resten har krysset av for at leder kommer fra opposisjonen. I overkant av 60 prosent sier at opposisjonen har flertall i kontrollutvalget, mens nærmere 30 prosent oppgir at posisjon har flertallet. En fylkeskommune svarer at verken posisjon eller opposisjon har flertall.

Det er ingen store endringer i antall møter i kontrollutvalgene fra 2007 til 2011. Gjennomsnittet ligger på 5 møter, men det er store variasjoner mellom kommunene. Det har vært en økning i antall saker. Mens det i 2007 i gjennomsnitt ble behandlet drøyt 25 saker, ble det behandlet noe over 30 saker i gjennomsnitt i 2011. Også her er det imidlertid store variasjoner mellom kommunene. I fylkeskommunene er det også store variasjoner mellom maksimum og minimum antall møter og behandlede saker. Her har imidlertid gjennomsnittlig antall møter gått noe ned, mens gjennomsnittlig antall saker har gått noe opp.

Nærmere 9 av 10 kommuner har etiske retningslinjer i 2012, en økning på 14 prosentpoeng fra forrige kartlegging. Andelen kommuner som har oppdatert sine retningslinjer har imidlertid gått ned fra 59 prosent i 2008 til 47 prosent i 2012. I 2012 har samtlige fylkeskommuner etiske retningslinjer. Her har det også vært en økning i andelen som har oppdatert retningslinjene sine, men økningen er marginal.

Litteratur

- Baldersheim, Harald og Lawrence E. Rose. 2011. Hvordan fungerer lokaldemokratiet? Kartlegging av innbyggernes og folkevalgtes erfaringer og oppfatninger. En sammenfattende rapport basert på 82 kommuner. . Oslo: Institutt for statsvitenskap.
- Bukve, Oddbjørn. 1991. Eksperiment og kulturrevolusjon: nye styringsmodellar i frikommunane, vol. 7/91. Sogndal: Vestlandsforskning.
- Christensen, Tom og Per Læg Reid. 2001. New public management. Aldershot: Ashgate.
- Gravdahl, Hans Petter og Terje P. Hagen. 1997. Ny kommunelov, ny organisering?: organisasjon og arbeidsformer i kommuner og fylkeskommuner i 1996, vol. 1997:105. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning.
- Hagen, Terje P., Rune J. Sørensen, og Øyvind Norli. 1996. "Bargaining Strength in Budgetary Processes." *Journal of Theoretical Politics* 8:41-63.
- Helse- og omsorgsdepartementet. 2010. Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven), Prop. 91 L, vol. 91(HOD)(2010-2011). Oslo: Regjeringen.
- Hood, Christopher. 1991. "A public management for all seasons?" *Public Administration* 69:3-19.
- Hovik, Sissel og Inger Marie Stigen. 2004. Kommunal organisering 2004: redegjørelse for Kommunal- og regionaldepartementets organisasjonsdatabase, vol. 2004:124. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning.

- . 2008. Kommunal organisering 2008: redegjørelse for kommunal- og regionaldepartementets organisasjonsdatabase, vol. 2008:20. Oslo: NIBR.
- Innst. O. nr 9 (2006-2007)
- Johnsen, Vibeke. 1996. Kommunal organisering, vol. 1996:107. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning.
- Klausen, Jan Erling og Dag A. Christensen. 2006. "Innbyggerinitiativ og lokaldemokrati." i Det lokale folkestyret i endring, redigert av NOU 2006.
- Klausen, Kurt Klaudi og Krister Ståhlberg. 1998. "New Public Management." i New Public Management i Norden. Nye organisasjons- og ledelsesformer i en decentrale velfærdsstat, redigert av K. K. Klausen og K. Ståhlberg. Odense: Odense Universitetsforlag.
- Kommunal- og arbeidsdepartementet. 1996. Om kommuneøkonomien 1997 m.v, vol. nr 55 (1995-96). [Oslo]: [Regjeringen].
- Kommunal- og regionaldepartementet. 2001. Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2002 (kommuneproposisjonen), vol. nr 82(2000-2001). [Oslo]: [Regjeringen].
- Kommunenes Sentralforbund. 1989. Kommunen i 90-åra. Nye organisasjonsmodeller - nye politiske og administrative roller. Hovedrapport. Oslo: Kommuneforlaget.
- Larsen, Helge O. og Audun Offerdal. 1990. Demokrati uten deltakere?: arbeidsvilkår og lederroller i kommunepolitikken, vol. S-24/90. Oslo: Kommuneforl.
- . 1994. Demokrati og deltakelse i kommunene: norsk lokalpolitikk i nordisk lys. Oslo: Kommuneforlaget.
- Lokaldemokratikommisjonen og Leif Johan Sevland. 2006. Det lokale folkestyret i endring?, vol. NOU 2006:7. Oslo: Departementenes servicesenter, Informasjonsforvaltning.
- Opedal, Ståle Harald, Inger Marie Stigen, og Thomas Laudal. 2002. Flat struktur og resultatenheter, vol. 2002:21. Oslo: NIBR.
- Pettersen, Per Arnt og Lawrence E. Rose. 2000. "Det lokale selvstyrets omdømme - opphav og betydning." i

- Loakldemokratiet: Status og utfordringer, redigert av A. Offerdal og J. Aars. Oslo: Kommuneforlaget.
- Pollitt, Christopher. 1990. *Managerialism and the public services*. Oxford: Basil Blackwell.
- Pollitt, Christopher og Geert Bouckaert. 2004. *Public management reform*. Oxford: Oxford University Press.
- Stava, Per. 1993. "Politisk organisering - erfaringer med hovedutvalgsmodellen og veien videre." i *Ledelse og innovasjon i kommunene*, redigert av H. Baldersheim. Oslo: Tano.
- Sørensen, Rune J., Lars-Erik Borge, og Terje P. Hagen. 1999. *Effektivitet i offentlig tjenesteyting*. Bergen: Fagbokforl.
- Torsteinsen, Harald. 2006. *Resultatenhetsmodellen i kommunal tjenesteproduksjon*. [Tromsø]: Institutt for statsvitenskap, Universitetet i Troms.
- Vabo, Signy Irene. 2000. "New Organisational Solutions in Norwegian Local Councils: Leaving a Puzzling Role for Local Politicians?" *Scandinavian Political Studies* 23:343-372.
- Vabo, Signy Irene og Inger Marie Stigen. 2000. *Kommunal organisering 2000: redegjørelse for Kommunal- og regionaldepartementets organisasjonsdatabase*, vol. 2000:128. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning.
- . 2004. "Moteslaveri, interesser og behov. En analyse av utbredelsen av "moderne" organisasjonsløsninger i norske kommuner." *Nordiske organisasjonsstudier* 6:48-88.
- Øgård, Morten. 2005. "New Public Management - fornyelse eller fortapelse av den kommunale egenart?" i *Det kommunale laboratorium*, redigert av H. Baldersheim og L. E. Rose. Bergen Fagbokforlaget.

Vedlegg 1

Dokumentasjon av 2012-undersøkelsen

Innledning

Undersøkelsen er en kartlegging av norske kommuners og fylkeskommuners politiske og administrative organisering og ble gjennomført første halvår 2012 av Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR). Undersøkelsen ble utført på oppdrag fra Kommunal- og regionaldepartementet (KRD).

Dataene har blitt samlet inn med det formål å gi en oppdatering av KRDs organisasjonsdatabase. Det er sjettede gang dataene samles inn til denne databasen. Tidligere er det samlet inn data for årene 1995, 1996, 2000, 2004 og 2008. Spørreskjemaene som ble brukt i 1995 og 1996 var svært like. Skjemaet har deretter gjennomgått endringer forkant av hver datainnsamling. Endringene som ble gjort i 2012 besto i hovedsak av å gjøre skjemaet mindre omfattende og dermed lette utfyllingen for respondentene.

Det ble i forbindelse med utformingen av det nye spørreskjemaet satt i stand en kompetansegruppe bestående av representanter fra to kommuner og en representant fra KS. Skjemaene ble også gjennomgått sammen med rådgivere fra Statistisk Sentralbyrå. Det ble deretter sendt ut en testversjon av de elektroniske spørreskjemaene til 4 kommuner og 2 fylkeskommuner.

Datainnsamling i kommunene

En elektronisk versjon av spørreskjema ble sendt ut til alle landets kommuner og fylkeskommuner 16. januar 2012. Den elektroniske undersøkelsen ble gjennomført ved å bruke surveyprogrammet Beetreive, levert av Sonora IT. Skjemaet ble sendt ut til e-

postadressene til fortrinnsvis alle administrasjonssjefene i kommunene og fylkeskommunene. I de tilfellene hvor vi ikke hadde adresser til administrasjonssjefen ble skjemaet sendt ut til kommunens e-postadresse. For kommunene/fylkeskommunene med parlamentarisk styringsmodell ble kommunalråd (eller tilsvarende) ved byrådleiders avdeling sin e-postadresse benyttet. Forut for dette hadde KRD sendt ut brev til alle kommuner og fylkeskommuner, med administrasjonssjefen som adressat, hvor formålet med undersøkelsen ble presentert og kommunene ble forberedt på at de ville få tilsendt skjemaet per e-post. En utskriftsvennlig versjon av spørreskjemaet og brevet som KRD sendte ut var tilgjengelig på NIBRS hjemmesider. E-posten som ble sendt ut til kommunene og fylkeskommunene inneholdt også lenker til disse dokumentene.

Den første purrerunden skjedde elektronisk og ble utført 13. februar. Forut for andre purring sendte KRD ut et nytt brev til alle kommunene som ikke hadde svart. Vedlagt dette brevet lå en papirversjon av skjemaet. NIBR sendte ut ny påminnelse per e-post 02. mars. I forkant av dette fikk vi noen henvendelser fra ansatte i kommuner som etter å ha mottatt brevet fra KRD etterlyste det elektroniske spørreskjemaet. For å være sikre på at alle kommuner skulle få tilgang til skjemaet ble e-postene til rådmennene som ikke enda hadde vært inne i det elektroniske spørreskjemaet byttet ut med kommunens e-postadresse. Deretter ble det sendt ut en ny purring 20. mars. Ny purrerunde via e-post fra NIBR skjedde 18. april. Deretter ble kommunene som fremdeles ikke hadde svart kontaktet via telefon. Dette skjedde i perioden 27. april til 11. mai. Kommunene ble i denne forbindelse også kontaktet per e-post, som inneholdt informasjon om hvor langt den enkelte kommune hadde kommet i spørreskjemaet, og spørsmål om grunnen til at skjemaet ikke var sent inn.

Ny anmodning om å svare på skjemaet ble sendt fra KRD per post med papirversjon av spørreskjemaet vedlagt, 23. mai. Denne ble etterfulgt av en påminnelse sendt per e-post fra departementet 7. juni. Henvendelsen per post ble adressert til administrasjonssjefen, mens den elektroniske påminnelsen ble sendt til postmottakene, med kopi til administrasjonssjef og ordfører. Frist for innsendelse av skjema ble satt til 13. juni.

Frafallet i kommunene

Når undersøkelsen ble avsluttet var det kommet inn 239 fullstendige elektroniske skjema og 98 papirskjema. Prosentandelen kommuner med fullførte skjemaer lå derfor på 79. Totalt, medregnet alle som hadde startet med utfyllingen av skjemaet var antallet på 350 kommuner, altså 82 prosent.

Tabell v1.1 viser først svarprosent og frafall for kommunene fordelt på fylker. Frafallet varierer en del mellom fylkene. Minst svarprosent har Nordland, med 70,5, mens Sør-Trøndelag har størst, med hele 96,0 prosent svar. Tabellen viser også tilsvarende svarprosent fordelt på landsdel. Kommunene i Nord-Norge har den laveste svarprosenten med 72,7, mens Trøndelag har den høyeste, med 89,6 prosent.

Til slutt er kommunene gruppert i tre kategorier etter størrelse, målt i innbyggertall per 1. januar 2012 (SSB). Vi kan se en viss variasjon mellom kommunestørrelse og svarprosent.

Svarprosenten øker noe for hver størrelseskategori.

Småkommunene (under 3000 innbyggere) har en svarprosent på 77, mellomstore kommuner (3000-9000) har svarprosent på 80, mens de store kommunene (over 9000) har en svarprosent på 89.

Skjevhetene som er oppgitt her bør man være oppmerksom på ved videre statistikkproduksjon på dette materialet. For variabler som har sammenheng mellom disse dimensjonene kan det systematiske frafallet gi skjevheter i resultatene.

Tabell v1.1 *Svarprosent og frafall fordelt på fylke, landsdel og størrelse, kommuner 2012.*

		Svar	Frafall	Ant.
I alt		81,6	18,4	429
Fylke				
100	Østfold	72,2	27,8	18
200	Akershus	86,4	13,6	22
300	Oslo	100,0	0,0	1
400	Hedmark	90,9	9,1	22
500	Oppland	88,5	11,5	26
600	Buskerud	71,4	28,6	21
700	Vestfold	85,7	14,3	14
800	Telemark	77,8	22,2	18
900	Aust Agder	73,3	26,7	15
1000	Vest Agder	93,3	6,7	15
1100	Rogaland	76,9	23,1	26
1200	Hordaland	90,9	9,1	33
1400	Sogn og Fjordane	76,9	23,1	26
1500	Møre og Romsdal	86,1	13,9	36
1600	Sør Trøndelag	96,0	4,0	25
1700	Nord Trøndelag	82,6	17,4	23
1800	Nordland	70,5	29,5	44
1900	Troms	72,0	28,0	25
2000	Finnmark	78,9	21,1	19

Landsdel		Svar	Frafall	Antall
	Østlandet	82,4	17,6	142
	Sørlandet	83,3	16,7	30
	Vestlandet	83,5	16,5	121
	Trøndelag	89,6	10,4	48
	Nord-Norge	72,7	27,3	88

Kommunestørrelse		Svar	Frafall	Antall
	Små kommuner (under 3000 innbyggere)	77,0	23,0	161
	Mellomstore kommuner (3000-9000 innbyggere)	80,4	19,6	148
	Store kommuner (over 9000 innbyggere)	89,2	10,8	120

Nedenfor følger en liste over kommunene som har levert hele eller deler av skjemaet (oppgitt med ”svar”), og kommunene som ikke har levert svar i det hele tatt (oppgitt med ”frafall”).

Komm. nr.	Kommunenavn	Resultat	Komm. nr.	Kommunenavn	Resultat
101	Halden kommune	Svar	234	Gjerdrum kommune	Svar
104	Moss kommune	Svar	235	Ullensaker kommune	Svar
105	Sarpsborg kommune	Svar	236	Nes kommune	Svar
106	Fredrikstad kommune	Svar	237	Eidsvoll kommune	Svar
111	Hvaler kommune	Svar	238	Nannestad kommune	Svar
118	Aremark kommune	Frafall	239	Hurdal kommune	Frafall
119	Marker kommune	Frafall	301	Oslo kommune	Svar
121	Rømskog kommune	Svar	402	Kongsvinger kommune	Svar
122	Trogstad kommune	Svar	403	Hamar kommune	Svar
123	Spydeberg kommune	Frafall	412	Ringsaker kommune	Svar
124	Askim kommune	Svar	415	Løten kommune	Svar
125	Eidsberg kommune	Svar	417	Stange kommune	Svar
127	Skiptvet kommune	Frafall	418	Nord-Odal kommune	Svar
128	Rakkestad kommune	Svar	419	Sør-Odal kommune	Svar
135	Råde kommune	Svar	420	Eidskog kommune	Svar
136	Rygge kommune	Svar	423	Grue kommune	Frafall
137	Våler kommune	Svar	425	Åsnes kommune	Svar
138	Hobøl kommune	Svar	426	Våler kommune	Svar
211	Vestby kommune	Svar	427	Elverum kommune	Svar
213	Ski kommune	Frafall	428	Trysil kommune	Svar
214	Ås kommune	Svar	429	Åmot kommune	Svar
215	Frogn kommune	Svar	430	Stor-Elvdal kommune	Svar
216	Nesodden kommune	Frafall	432	Rendalen kommune	Svar
217	Oppegård kommune	Svar	434	Engerdal kommune	Svar
219	Bærum kommune	Svar	436	Tolga kommune	Svar
220	Asker kommune	Svar	437	Tynset kommune	Svar
221	Aurskog-Høland kommune	Svar	438	Alvdal kommune	Svar
226	Sørum kommune	Svar	439	Folldal kommune	Svar
227	Fet kommune	Svar	441	Os kommune	Frafall
228	Rælingen kommune	Svar	501	Lillehammer kommune	Svar
229	Enebakk kommune	Svar	502	Gjøvik kommune	Svar
230	Lørenskog kommune	Svar	511	Dovre kommune	Svar
231	Skedsmo kommune	Svar	512	Lesja kommune	Svar
233	Nittedal kommune	Svar	513	Skjåk kommune	Svar

Komm. nr.	Kommunenavn	Resultat	Komm. nr.	Kommunenavn	Resultat
514	Lom kommune	Svar	624	Øvre Eiker kommune	Svar
515	Vågå kommune	Svar	625	Nedre Eiker kommune	Svar
516	Nord-Fron kommune	Svar	626	Lier kommune	Frafall
517	Sel kommune	Svar	627	Røyken kommune	Svar
519	Sør-Fron kommune	Frafall	628	Hurum kommune	Frafall
520	Ringebu kommune	Frafall	631	Flesberg kommune	Svar
521	Øyer kommune	Svar	632	Rollag kommune	Svar
522	Gausdal kommune	Svar	633	Nore og Uvdal kommune	Frafall
528	Østre Toten kommune	Svar	701	Horten kommune	Svar
529	Vestre Toten kommune	Svar	702	Holmestrand kommune	Svar
532	Jevnaker kommune	Frafall	704	Tønsberg kommune	Svar
533	Lunner kommune	Svar	706	Sandefjord kommune	Svar
534	Gran kommune	Svar	709	Larvik kommune	Svar
536	Søndre Land kommune	Svar	711	Svelvik kommune	Svar
538	Nordre Land kommune	Svar	713	Sande kommune	Svar
540	Sør-Aurdal kommune	Svar	714	Hof kommune	Svar
541	Etnedal kommune	Svar	716	Re kommune	Svar
542	Nord-Aurdal kommune	Svar	719	Andebu kommune	Svar
543	Vestre Slidre kommune	Svar	720	Stokke kommune	Svar
544	Øystre Slidre kommune	Svar	722	Nøtterøy kommune	Svar
545	Vang kommune	Svar	723	Tjøme kommune	Svar
602	Drammen kommune	Svar	728	Lardal kommune	Svar
604	Kongsberg kommune	Svar	805	Porsgrunn kommune	Svar
605	Ringerike kommune	Svar	806	Skien kommune	Svar
612	Hole kommune	Frafall	807	Notodden kommune	Svar
615	Flå kommune	Frafall	811	Siljan kommune	Svar
616	Nes kommune	Frafall	814	Bamble kommune	Svar
617	Gol kommune	Svar	815	Kragerø kommune	Svar
618	Hemsedal kommune	Svar	817	Drangedal kommune	Frafall
619	Ål kommune	Svar	819	Nome kommune	Svar
620	Hol kommune	Svar	821	Bø kommune	Svar
621	Sigdal kommune	Svar	822	Sauherad kommune	Svar
622	Krødsherad kommune	Svar	826	Tinn kommune	Frafall
623	Modum kommune	Svar	827	Hjartdal kommune	Svar

Komm. nr.	Kommunenavn	Resultat	Komm. nr.	Kommunenavn	Resultat
828	Seljord kommune	Svar	1037	Kvinesdal kommune	Svar
829	Kviteseid kommune	Frafall	1046	Sirdal kommune	Svar
830	Nissedal kommune	Svar	1101	Eigersund kommune	Frafall
831	Fyresdal kommune	Svar	1102	Sandnes kommune	Svar
833	Tokke kommune	Svar	1103	Stavanger kommune	Svar
834	Vinje kommune	Svar	1106	Haugesund kommune	Svar
901	Risør kommune	Svar	1111	Sokndal kommune	Svar
904	Grimstad kommune	Svar	1112	Lund kommune	Frafall
906	Arendal kommune	Svar	1114	Bjerkreim kommune	Svar
911	Gjerstad kommune	Svar	1119	Hå kommune	Svar
912	Vegårshei kommune	Frafall	1120	Klepp kommune	Svar
914	Tvedestrand kommune	Frafall	1121	Time kommune	Svar
919	Froland kommune	Frafall	1122	Gjesdal kommune	Svar
926	Lillesand kommune	Svar	1124	Sola kommune	Svar
928	Birkenes kommune	Svar	1127	Randaberg kommune	Svar
929	Åmli kommune	Svar	1129	Forsand kommune	Svar
935	Iveland kommune	Svar	1130	Strand kommune	Svar
937	Evje og Hornnes kommune	Svar	1133	Hjelmeland kommune	Svar
938	Bygland kommune	Frafall	1134	Suldal kommune	Svar
940	Valle kommune	Svar	1135	Sauda kommune	Svar
941	Bykle kommune	Svar	1141	Finnøy kommune	Svar
1001	Kristiansand kommune	Svar	1142	Rennesøy kommune	Svar
1002	Mandal kommune	Svar	1144	Kvitsøy kommune	Svar
1003	Farsund kommune	Svar	1145	Bokn kommune	Svar
1004	Flekkefjord kommune	Svar	1146	Tysvær kommune	Svar
1014	Vennesla kommune	Svar	1149	Karmøy kommune	Svar
1017	Songdalen kommune	Svar	1151	Utsira kommune	Svar
1018	Søgne kommune	Svar	1160	Vindafjord kommune	Svar
1021	Marnardal kommune	Svar	1201	Bergen kommune	Svar
1026	Åseral kommune	Svar	1211	Etne kommune	Svar
1027	Audnedal kommune	Svar	1216	Sveio kommune	Svar
1029	Lindesnes kommune	Svar	1219	Bømlo kommune	Svar
1032	Lyngdal kommune	Frafall	1221	Stord kommune	Svar
1034	Hægebostad kommune	Svar	1222	Fitjar kommune	Svar

Komm. nr.	Kommunenavn	Resultat	Komm. nr.	Kommunenavn	Resultat
1223	Tysnes kommune	Svar	1419	Leikanger kommune	Svar
1224	Kvinnherad kommune	Svar	1420	Sogndal kommune	Svar
1227	Jondal kommune	Svar	1421	Aurland kommune	Svar
1228	Odda kommune	Svar	1422	Lærdal kommune	Svar
1231	Ullensvang herad	Svar	1424	Årdal kommune	Svar
1232	Eidfjord kommune	Svar	1426	Luster kommune	Svar
1233	Ulvik herad	Svar	1428	Askvoll kommune	Svar
1234	Granvin herad	Frafall	1429	Fjaler kommune	Svar
1235	Voss kommune	Svar	1430	Gaular kommune	Svar
1238	Kvam herad	Svar	1431	Jølster kommune	Svar
1241	Fusa kommune	Frafall	1432	Førde kommune	Svar
1242	Samnanger kommune	Svar	1433	Naustdal kommune	Frafall
1243	Os kommune	Svar	1438	Bremanger kommune	Svar
1244	Austevoll kommune	Svar	1439	Vågsøy kommune	Svar
1245	Sund kommune	Svar	1441	Seje kommune	Frafall
1246	Fjell kommune	Svar	1443	Eid kommune	Svar
1247	Askøy kommune	Svar	1444	Hornindal kommune	Svar
1251	Vaksdal kommune	Svar	1445	Gloppen kommune	Svar
1252	Modalen kommune	Svar	1449	Stryn kommune	Svar
1253	Osterøy kommune	Svar	1502	Molde kommune	Svar
1256	Meland kommune	Svar	1504	Ålesund kommune	Svar
1259	Øygarden kommune	Svar	1505	Kristiansund kommune	Svar
1260	Radøy kommune	Svar	1511	Vanylven kommune	Svar
1263	Lindås kommune	Svar	1514	Sande kommune	Svar
1264	Austrheim kommune	Svar	1515	Herøy kommune	Svar
1265	Fedje kommune	Svar	1516	Ulstein kommune	Svar
1266	Masfjorden kommune	Frafall	1517	Hareid kommune	Svar
1401	Flora kommune	Frafall	1519	Volda kommune	Svar
1411	Gulen kommune	Svar	1520	Ørsta kommune	Svar
1412	Solund kommune	Svar	1523	Ørskog kommune	Frafall
1413	Hyllestad kommune	Svar	1524	Norddal kommune	Svar
1416	Høyanger kommune	Frafall	1525	Stranda kommune	Svar
1417	Vik kommune	Frafall	1526	Stordal kommune	Svar
1418	Balestrand kommune	Svar	1528	Sykkylven kommune	Svar

Komm. nr.	Kommunenavn	Resultat	Komm. nr.	Kommunenavn	Resultat
1529	Skodje kommune	Frafall	1635	Rennebu kommune	Svar
1531	Sula kommune	Svar	1636	Meldal kommune	Svar
1532	Giske kommune	Svar	1638	Orkdal kommune	Svar
1534	Haram kommune	Svar	1640	Rørøros kommune	Svar
1535	Vestnes kommune	Svar	1644	Holtålen kommune	Svar
1539	Rauma kommune	Svar	1648	Midtre Gauldal kommune	Svar
1543	Neset kommune	Svar	1653	Melhus kommune	Svar
1545	Midsund kommune	Frafall	1657	Skaun kommune	Svar
1546	Sandøy kommune	Svar	1662	Klæbu kommune	Svar
1547	Aukra kommune	Svar	1663	Malvik kommune	Svar
1548	Fræna kommune	Svar	1664	Selbu kommune	Svar
1551	Eide kommune	Svar	1665	Tydal kommune	Svar
1554	Averøy kommune	Frafall	1702	Steinkjer kommune	Svar
1557	Gjemnes kommune	Svar	1703	Namsos kommune	Svar
1560	Tingvoll kommune	Svar	1711	Meråker kommune	Svar
1563	Sunnadal kommune	Svar	1714	Stjørdal kommune	Svar
1566	Surnadal kommune	Svar	1717	Frosta kommune	Svar
1567	Rindal kommune	Frafall	1718	Leksvik kommune	Frafall
1571	Halsa kommune	Svar	1719	Levanger kommune	Svar
1573	Smøla kommune	Svar	1721	Verdal kommune	Svar
1576	Aure kommune	Svar	1724	Verran kommune	Svar
1601	Trondheim kommune	Svar	1725	Namdalseid kommune	Svar
1612	Hemne kommune	Svar	1736	Snåsa kommune	Svar
1613	Snillfjord kommune	Frafall	1738	Lierne kommune	Svar
1617	Hitra kommune	Svar	1739	Røyrvik kommune	Svar
1620	Frøya kommune	Svar	1740	Namsskogan kommune	Frafall
1621	Ørland kommune	Svar	1742	Grong kommune	Svar
1622	Agdenes kommune	Svar	1743	Høylandet kommune	Svar
1624	Rissa kommune	Svar	1744	Overhalla kommune	Frafall
1627	Bjugn kommune	Svar	1748	Fosnes kommune	Svar
1630	Åfjord kommune	Svar	1749	Flatanger kommune	Svar
1632	Roan kommune	Svar	1750	Vikna kommune	Svar
1633	Osen kommune	Svar	1751	Nærøy kommune	Frafall
1634	Oppdal kommune	Svar	1755	Leka kommune	Svar

Komm. nr.	Kommunenavn	Resultat	Komm. nr.	Kommunenavn	Resultat
1756	Inderøy kommune	Svar	1856	Røst kommune	Frafall
1804	Bodø kommune	Svar	1857	Værøy kommune	Svar
1805	Narvik kommune	Svar	1859	Flakstad kommune	Svar
1811	Bindal kommune	Svar	1860	Vestvågøy kommune	Svar
1812	Sømna kommune	Svar	1865	Vågan kommune	Svar
1813	Brønnøy kommune	Svar	1866	Hadsel kommune	Svar
1815	Vega kommune	Svar	1867	Bø kommune	Svar
1816	Vevelstad kommune	Svar	1868	Øksnes kommune	Svar
1818	Herøy kommune	Svar	1870	Sortland kommune	Svar
1820	Alstahaug kommune	Svar	1871	Andøy kommune	Svar
1822	Leirfjord kommune	Svar	1874	Moskenes kommune	Svar
1824	Vefsn kommune	Svar	1901	Harstad kommune	Svar
1825	Grane kommune	Svar	1902	Tromsø kommune	Svar
1826	Hattfjelldal kommune	Svar	1911	Kvæfjord kommune	Svar
1827	Dønna kommune	Svar	1913	Skånland kommune	Svar
1828	Nesna kommune	Frafall	1915	Bjarkøy kommune	Svar
1832	Hemnes kommune	Svar	1917	Ibestad kommune	Svar
1833	Rana kommune	Frafall	1919	Gratangen kommune	Frafall
1834	Lurøy kommune	Svar	1920	Lavangen kommune	Svar
1835	Træna kommune	Frafall	1922	Bardu kommune	Svar
1836	Rødøy kommune	Frafall	1923	Salangen kommune	Svar
1837	Meløy kommune	Frafall	1924	Målselv kommune	Svar
1838	Gildeskål kommune	Frafall	1925	Sørreisa kommune	Frafall
1839	Beiarn kommune	Svar	1926	Dyrøy kommune	Svar
1840	Saltdal kommune	Svar	1927	Tranøy kommune	Svar
1841	Fauske kommune	Frafall	1928	Torsken kommune	Frafall
1845	Sørfold kommune	Frafall	1929	Berg kommune	Frafall
1848	Steigen kommune	Svar	1931	Lenvik kommune	Frafall
1849	Hamarøy kommune	Svar	1933	Balsfjord kommune	Frafall
1850	Tysfjord kommune	Frafall	1936	Karlsøy kommune	Frafall
1851	Lødingen kommune	Svar	1938	Lyngen kommune	Svar
1852	Tjeldsund kommune	Svar	1939	Storfjord kommune	Svar
1853	Evenes kommune	Frafall	1940	Kåfjord kommune	Svar
1854	Ballangen kommune	Svar	1941	Skjervøy kommune	Frafall

Komm. nr.	Kommunenavn	Resultat
1942	Nordreisa kommune	Svar
1943	Kvænangen kommune	Svar
2002	Vardø kommune	Svar
2003	Vadsø kommune	Svar
2004	Hammerfest kommune	Svar
2011	Kautokeino kommune	Svar
2012	Alta kommune	Svar
2014	Loppa kommune	Svar
2015	Hasvik kommune	Svar
2017	Kvalsund kommune	Svar
2018	Måsøy kommune	Frafall
2019	Nordkapp kommune	Svar
2020	Porsanger kommune	Svar
2021	Karasjok kommune	Svar
2022	Lebesby kommune	Svar
2023	Gamvik kommune	Frafall
2024	Berlevåg kommune	Frafall
2025	Tana kommune	Svar
2027	Nesseby kommune	Frafall
2028	Båtsfjord kommune	Svar
2030	Sør-Varanger kommune	Svar

Datainnsamling i fylkeskommunene

Den elektroniske versjonen av spørreskjema ble sendt ut til alle 18 fylkeskommuner 16. januar. For fylkeskommunene ble det sent ut tre purringer per e-post, henholdsvis den 14. februar, 3. og 20. mars. Etter den siste purrerunden hadde 17 av fylkeskommunene svart. 12 av dem benyttet det elektroniske skjemaet og 5 leverte papirversjonen. Under følger liste over svar/frafall i fylkeskommunene.

Fylkesnummer	Fylkesnavn	Resultat
100	Østfold	Svar
200	Akershus	Svar
400	Hedmark	Frafall
500	Oppland	Svar
600	Buskerud	Svar
700	Vestfold	Svar
800	Telemark	Svar
900	Aust Agder	Svar
1000	Vest Agder	Svar
1100	Rogaland	Svar
1200	Hordaland	Svar
1400	Sogn og Fjordane	Svar
1500	Møre og Romsdal	Svar
1600	Sør Trøndelag	Svar
1700	Nord Trøndelag	Svar
1800	Nordland	Svar
1900	Troms	Svar
2000	Finnmark	Svar

Datakvalitet

I rapporteringen av dataene har vi lagt vekt på å gjøre mest mulig informasjon sammenlignbar med rapporteringen fra 2008. Vi har derfor lagt rapporten tett opp mot Hovik og Stigen 2008. Der det er mulig å sammenligne data, har vi fortsatt tidsseriene. Det ble gjort enkelte endringer etter revideringen av skjemaet fra 2008. De fleste var av teknisk art for å heve kvaliteten på skjemaet. Det ble også kuttet i skjemaets lengde, samt gjort noen tilføyelser og justeringer for å tilpasse dataene til informasjonsbehovet. Dette kommenteres i rapporten der det er hensiktsmessig.

Som ved de tidligere datainnsamlingene fikk vi også i denne runden noen henvendelser fra kommuner som hadde spørsmål og kommentarer til spørreskjemaet. De fleste henvendelsene gjaldt tekniske forhold ved besvarelsen av det elektroniske skjemaet, samt en del generelle kommentarer om skjemaet lengde og omfang. Få spørsmål gjaldt tolkningen av innholdet i skjemaet.

Noen av kommunene som valgte å levere papirversjonen av skjemaet hadde også startet utfyllingen av nettsurveyen. I noen tilfeller avviker svarene fra papirskjemaet fra det de har fylt ut elektronisk. I de tilfellene har vi valgt å følge informasjonen oppgitt i papirversjonen.

Spørsmål 10. Faste politiske utvalg.

På spørsmålet om hvilket politisk organ de faste politiske utvalgene innstiller til ble alternativene ”formannskap” og kommunestyre” ved en feil først registrert som enten- eller kategorier. Det resulterte i at 82 kommuner og 3 fylkeskommuner i første omgang ikke fikk muligheten til å krysse av for at de faste politiske utvalgene både innstiller til kommunestyret og formannskapet, men måtte velge en av dem. Dette ble rettet opp ved å sende e-post til kommunene og fylkeskommunene det gjaldt. E-posten inneholdt navnene på utvalgene som hver enkelt kommune/fylkeskommune hadde oppgitt, med spørsmål om hvem utvalgene innstilte til.

Spørsmål 24. Hvordan løser kommunene sine oppgaver innenfor ulike tjenesteområder.

Vi fikk tilbakemelding fra enkelte kommuner som hadde problemer med å få tilgang til alle svaralternativene i spørsmål 24. Dette gjaldt de fire svaralternativene lengst til høyre i matrisen (IKS, aksjeselskap, kjøp fra private og kjøp fra frivillige organisasjoner). Ved en nærmere inspeksjon av dataene viste det seg også at det var overraskende få kommuner som hadde oppgitt at de kjøper tjenester fra private. Når det elektroniske skjemaet først ble testet ut av NIBR og kommunene i kompetansegruppen viste svaralternativene seg slik de skulle. I følge surveyleverandøren Sonora ble det gjort endringer i nettleseren Internet Explorer i etterkant av utsendelsen av undersøkelsen som kan ha gjort at enkelte kommuner ikke fikk opp hele skjemaet. Vi gjennomførte derfor i samarbeid med Sonora en ettersjekk hvor kommunene

som ikke hadde oppgitt at de kjøpte tjenester fra private på noen områder fikk tilsendt en e-post hvor de ble bedt om å ta stilling til om opplysningene om hvordan kommunen løser sine oppgaver var korrekte. De fikk tilsendt en link som førte direkte til dette spørsmålet i det elektroniske skjemaet. Svarprosenten fra denne undersøkelsen lå på rundt 20. Disse kommunene er inkludert i resultatene som er presentert i rapporten.

En sammenligning av resultatene fra kommunene som besvarte papirversjonen av skjemaet med de som besvarte nettsurveyen viste at for de førstnevnte svarte 15 prosent at de ikke kjøper tjenester fra private. For kommunene som besvarte nettskjemaet var den tilsvarende andelen hele 36 prosent. Denne forskjellen er for høy til at vi tror den skyldes tilfeldigheter. En sammenligning med KOSTRA-tallene for kjøp av tjenester fra private tilsier også at 36 prosent er en for høy andel, når man tar høyde for at matrisen består av en stor mengde tjenesteområder.

De resterende kommunene som har svart elektronisk har vi derfor ikke kunne forsvare å inkludere i databasen. Dette gjelder både kommunene som har oppgitt å kjøpe tjenester fra private og de som ikke har oppgitt dette. Årsaken ligger i at det vil kunne gi et skjevt bilde av hvordan kommunesektoren som helhet organiserer drift av tjenester. Databasen får dermed et lavere antall svar på dette spørsmålet, men til gjengjeld en tilfredsstillende reliabilitet.

Tabellen under viser frafallsanalysene basert på kommunene som inkluderes blant svarene på spørsmål 24. Kommunen har relativt god spredning når det gjelder landsdel og størrelse. Minst representasjon har Vestlandet, med 24,8 prosent, mens Trøndelag er best representert med 31,3 prosent. Når det gjelder kommune-størrelse er småkommunene minst representert med 24,8 prosent, deretter kommer de store kommunene med 27,5 prosent, mens de mellomstore kommuner er best representert med 32,4 prosent.

Landsdel	Svar	Frafall	Total antall
Østlandet	29,8	71,1	142
Sørlandet	30,0	70,0	30
Vestlandet	24,8	75,2	121
Trøndelag	31,3	68,8	48
Nord-Norge	29,5	70,5	88

Kommunestørrelse	Svar	Frafall	Total antall
Små kommuner (under 3000 innbyggere)	24,8	75,2	161
Mellomstore kommuner (3000-9000 innbyggere)	32,4	67,6	148
Store kommuner (over 9000 innbyggere)	27,5	72,5	120

En kommune har fylt som har fylt ut papirversjonen av skjemaet har på ”renovasjon” krysset av for flere former for interkommunalt samarbeid, etterfulgt av spørsmålsteget bak hver kategori. Dette tolkes som at kommunen ikke vet hva slags lovgrunnlag samarbeidet er tuftet på. Svaret på spørsmålet om hvordan kommunen løser sine renovasjonsoppgaver er for denne kommunen derfor satt som missing. Det samme er gjort med en annen kommune som har oppgitt å ha en ”samarbeidsavtale” på spørsmål om legevakt.

Spørsmål 27. Måling og belønning av ledernes prestasjoner

På grunn av tekniske begrensninger i det elektroniske spørreskjemaet ble svaralternativene til spørsmålet ”Administrasjonssjef er ansatt på åremålskontrakt”: ”Nei”, ”Ja, på alle tjenesteområder” og ”Ja, på alle tjenesteområder”. Tanken var at kommunene hvor administrasjonssjefen var ansatt på åremålskontrakt ville krysse av for det siste alternativet. Det var to kommuner som valgte alternativ 2. Dette ble rettet opp i ved at kommunene ble presentert for spørsmålet på nytt per e-post.

Spørsmål 41. Innbyggerinitiativ

16 kommuner oppgav i skjemaet at de ikke har oversikt over hvor mange innbyggerinitiativ som er fremmet eller behandlet. Dette er mest sannsynlig årsaken til at en del kommuner (126) har unnlatt å svare på dette spørsmålet.

Spørsmål 45. Kommunens bruk av ”sammenlignbare data”

Kommentarer fra flere kommuner som har fylt ut papirskjema gir grunn til å tro at kommunene er usikre på hva som ligger i ”sammenlignbare data”. Blant annet er det flere som lurer på om KOSTRA-tall kan regnes som sammenlignbare data.

Fylkeskommunene:**Spørsmål 24.**

Her skjedde det samme som beskrevet for spørsmål 27 i kommuneskjema. 2 fylkeskommuner krysset av for alternativ nr 2. Det ble rettet opp på samme måte.

Spørsmål 29.

En av fylkeskommunene hadde krysset av for at de både hadde gjennomført brukermøter for diskusjon av fylkeskommunens tjenestetilbud mer enn 3 ganger i 2011 og at den ikke hadde gjennomført dette i 2011. Siden de har oppgitt å ha gjennomført brukermøter for fire ulike områder på spørsmål 32 ble de registrert med å ha gjennomført brukermøter mer enn 3 ganger i 2011.

Spørsmål 33.

En fylkeskommune krysset av for både ”ja” og ”nei” på spørsmål om Deltakende budsjettering. Dette svaret ble fjernet.

Spørsmål 34.

En fylkeskommune krysset av for 4 alternativer i papirskjemaet. Dette svaret ble fjernet.

Vedlegg 2

Spørreskjema

Norsk institutt for by- og regionforskning
 Gaustadalléen 21, N-0349 Oslo
 Tlf. 22 95 88 00
 Kontaktperson: Hilde Zeiner
 Prosjektnr.: O-2978



Kommunennummer

UNDERSØKELSE OM KOMMUNAL ORGANISERING 2012

Fristen for innsending av utfylt skjema er **torsdag 2. februar**. Kommunen kan velge å fylle ut denne papirversjonen eller besvare spørsmålene direkte på Internett, jfr. tilsendt e-post med link. Vi oppfordrer dere til å bruke det elektroniske skjemaet. Dersom dere ønsker å besvare papirversjonen kan denne sendes til Norsk institutt for by- og regionforskning på adressen oppgitt ovenfor. Har du spørsmål, ta kontakt med: Hilde Zeiner, tlf. 22 95 88 46, e-post hilde.zeiner@nibr.no eller Sara Blåka, tlf. 22 95 89 85, e-post sara.blaka@nibr.no.

Del I Politisk organisering

1. Hvor mange møter hadde kommunestyret og formannskapet/kommunerådet i 2011, hvor mange saker behandlet de, og hvor mange interpellasjoner/spørsmål fra politikere ble stilt i kommunestyret?

Kommunestyret

Antall møter:

Antall saker behandlet:

Antall interpellasjoner fra politikere:

Antall spørsmål fra politikere:

Formannskapet/kommunerådet

Antall møter:

Antall saker behandlet:

2. Hvor mye myndighet har kommunestyret delegert til andre politiske organ? *Sett ett kryss.*

- Svært mye er delegert, kommunestyret fatter kun lovpålagte beslutninger og overordnede strategiske vedtak
 En del er delegert til andre politiske organ, men mange beslutninger fattes av kommunestyret
 Så å si ingen ting er delegert til andre politiske organ, alle politiske beslutninger fattes i prinsippet av kommunestyret

3. Hvilket prinsipp er kommunens politiske styringsmodell basert på?

- Formannskapsprinsippet (Gå til spørsmål 4)
 Det parlamentariske prinsipp (Gå til spørsmål 8)

4. Hvilken valgordning ble benyttet ved konstitueringen av formannskapet? *Sett ett kryss.*

- Forholdstallsvalg (kommuneloven §§ 36-37)
 Avtalevalg (kommuneloven § 38a)

5. Har formannskapet myndighet til å fatte endelige beslutninger (bortsett fra hasteparagrafen)? *Sett ett kryss.*

- Ja, men svært begrenset (i få og helt spesielle saker)
 Ja, omfattende (i mange og ulike saker)
 Nei

6. I følge kommuneloven § 8 skal formannskapet behandle ”forslag til økonomiplan, årsbudsjett og skattevedtak”. Utover dette bestemmer kommunestyret formannskapets ansvarsområde. Hvilken av de følgende beskrivelser av formannskapets rolle i det politiske styringssystemet passer best for din kommune i 2011? *Sett ett kryss.*

- Formannskapet er tillagt kun det ansvarsområdet loven fastsetter som et minimum
 Formannskapet behandler få, men enkelte andre saker i tillegg til det minimum som er fastsatt i loven
 Formannskapet har ansvaret for å behandle et betydelig omfang av saker ut over lovens minimum

7. Hvilke kommunale organ innstiller til kommunestyret (med unntak av vedtak om budsjett og økonomiplan)?
Sett kryss ved alle alternativ som er aktuelle.

- Administrasjonssjef
 Ordfører
 Formannskap
 Kommunestyrekomiteer
 Politiske utvalg

8. Har kommunen faste politiske utvalg (kommuneloven § 10) eller kommunestyrekomiteer (kommuneloven § 10a) i tillegg til kommunestyre og formannskap? *Sett kryss ved alle alternativ som er aktuelle.*

- Ja, har faste politiske utvalg (kommuneloven § 10 nr. 1) (Gå videre til spm 9)
 Ja, har kommunestyrekomiteer (kommuneloven § 10a) (Gå videre til spm 9)
 Nei, har kun kommunestyre og formannskap (Gå videre til spm11)
 Nei, men oppretter ad hoc-komiteer (kommuneloven § 10 nr. 5) etter behov (Gå videre til spm 11)

9. Har de faste politiske utvalgene og/eller kommunestyrekomiteene i hovedsak ansvar for en bestemt type saker eller er oppgavefordelingen ordnet slik at ansvaret veksler mellom utvalgene/kommunestyrekomiteene?

- De faste utvalgene/kommunestyrekomiteene har ansvar for bestemte saksområder
 Ansvaret for saksområdene veksler mellom de faste utvalgene/kommunestyrekomiteene

10. Hvis kommunen har faste politiske utvalg (kommuneloven §10), ønsker vi enkelte opplysninger om disse:

Utvalgets navn: <i>Skriv tydelig!</i>	Antall medlemmer totalt, antall kommunestyre- medlemmer i utvalget:	Har utvalget avgjørelses- myndighet?	Utvalget innstiller til:	Kvinnelig leder:	Antall kvinner og antall under 30 år i utvalget:
1:	Antall totalt: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> K.styremedl: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nei	<input type="checkbox"/> Formannskapet <input type="checkbox"/> Kommunestyret	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nei	Kvinner: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> Under 30: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>
2:	Antall totalt: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> K.styremedl: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nei	<input type="checkbox"/> Formannskapet <input type="checkbox"/> Kommunestyret	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nei	Kvinner: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> Under 30: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>
3:	Antall totalt: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> K.styremedl: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nei	<input type="checkbox"/> Formannskapet <input type="checkbox"/> Kommunestyret	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nei	Kvinner: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> Under 30: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>
4:	Antall totalt: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> K.styremedl: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nei	<input type="checkbox"/> Formannskapet <input type="checkbox"/> Kommunestyret	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nei	Kvinner: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> Under 30: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>
5:	Antall totalt: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> K.styremedl: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nei	<input type="checkbox"/> Formannskapet <input type="checkbox"/> Kommunestyret	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nei	Kvinner: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> Under 30: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>
6:	Antall totalt: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> K.styremedl: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nei	<input type="checkbox"/> Formannskapet <input type="checkbox"/> Kommunestyret	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nei	Kvinner: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> Under 30: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>
7:	Antall totalt: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> K.styremedl: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nei	<input type="checkbox"/> Formannskapet <input type="checkbox"/> Kommunestyret	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nei	Kvinner: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> Under 30: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>
8:	Antall totalt: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> K.styremedl: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nei	<input type="checkbox"/> Formannskapet <input type="checkbox"/> Kommunestyret	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nei	Kvinner: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> Under 30: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>
9:	Antall totalt: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> K.styremedl: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nei	<input type="checkbox"/> Formannskapet <input type="checkbox"/> Kommunestyret	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nei	Kvinner: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> Under 30: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>
10:	Antall totalt: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> K.styremedl: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nei	<input type="checkbox"/> Formannskapet <input type="checkbox"/> Kommunestyret	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nei	Kvinner: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/> Under 30: <input type="text"/> <input type="text"/> <input type="text"/>

11. Hvem har flertall i kontrollutvalget?

- Posisjon
 Opposisjon
 Verken posisjon eller opposisjon

12. Kommer kontrollutvalgets leder fra posisjon eller opposisjonen i kommunestyret, eller har han/hun annen bakgrunn?

- Posisjon
 Opposisjon
 Annen bakgrunn

13. Hvor mange møter var det, og hvor mange saker ble behandlet i kontrollutvalget i 2011?

Antall møter: | |_|_|_|

Antall saker: |_|_|_|

14. Har kommunen utarbeidet generelle etiske retningslinjer for hele kommunens virksomhet?

- Ja (gå til spm 15)
 Nei (gå til spm 16)

15. Er de etiske retningslinjene oppdatert de siste 3 årene?

- Ja
 Nei

16. Hvor stor stillingsandel har de folkevalgte i kommunen?

	Ingen	Stillingsandel utgjør:				
		Inntil 20%	21-40%	41-60%	61-80%	Over 80%
Ordfører	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Varaordfører	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kommunaleråd	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Andre politikere	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Spm. 17, 18 og 19 skal ikke besvares av kommuner med parlamentarisk modell. Disse kan gå videre til spørsmål 20.

17. Hvordan ble de siste fasene i årsbudsjettprosessen i kommunene i 2011 (for budsjettet 2012) organisert? *Kryss av på den beskrivelsen som er mest dekkende.*

- Hovedenhetene (dvs. etat, virksomhetsområde, resultatenheter eller lignende) og deretter de faste politiske utvalgene behandler budsjettforslagene for administrasjonssjefen. Administrasjonssjefen samordner så forslagene og legger til rette et samlet budsjettforslag for formannskapet, som i følge kommuneloven skal legge årsbudsjettet fram for behandling i kommunestyret.
- Administrasjonssjefen legger fram et samordnet forslag til årsbudsjett for behandling i de faste utvalgene. På dette grunnlaget følger formannskapets budsjettforberedelser og formannskapets fremleggelse av årsbudsjettet i kommunestyret.
- Formannskapet (eller et annet politisk utvalg) regisserer budsjettprosessen (altså et løpende og tett samarbeid mellom formannskap/annet politisk utvalg/komiteé og administrasjonssjef underveis), og formannskapet fremmer sin innstilling overfor de faste utvalgene og kommunestyret.

Del II Administrativ organisering

18. Hva karakteriserer kommunens administrative struktur per i dag?

A: Hvor mange administrative enheter rapporterer direkte til administrasjonssjefsnivået?

Oppgi antall: |_|_|_|_|

B: Hvilke typer enheter rapporterer direkte til administrasjonssjefsnivået? Sett kryss ved alle alternativ som er aktuelle.

- Enkeltvirksomheter (f.eks. den enkelte skole, barnehage, sykehjem)
- Mer overordnet enhet hvor flere virksomheter inngår (f.eks. flere skoler og/eller barnehager)
- Etat eller lignende hvor f.eks. alle skoler eller alle pleie- og omsorgstjenester inngår
- Virksomheter innenfor geografiske områder (distrikter, soner el.)
- Funksjonsorganiserte enheter (f.eks. driftsavdeling, utviklingsavdeling)

C: Hvor mange faktiske ledernivåer er det mellom administrasjonssjefsnivået og lederne for de utøvende tjenestene?

- Ingen
- Ett
- To
- Flere
- Varierer mellom tjenesteområder

D: Hvem inngår i administrasjonssjefens nærmeste ledergruppe? Sett kryss ved alle alternativ som er aktuelle.

- Uaktuelt, administrasjonssjefen har ikke etablert ledergruppe
- Lederne for (alle eller noen) stabs- og støttefunksjoner (f.eks. personal, økonomi, IKT, planlegging)
- Lederne for de administrative enhetene som rapporterer direkte til administrasjonssjefen
- Kommunaldirektører/kommunalsjefer/ass. rådmenn

E: Hvilke saksfelt har kommunaldirektørene/kommunalsjefene/ass. rådmenn ansvar for? Sett kryss ved alle alternativ som er aktuelle.

- Uaktuelt, har ikke kommunaldirektører/kommunalsjefer/ass. rådmenn
- Ansvar for saker og spørsmål innenfor ett tjenesteområde (f.eks. skole)
- Ansvar for saker innenfor flere tjenesteområder
- Ansvarsfeltet skifter regelmessig

19. Hvor fritt kan administrasjonssjefen disponere over følgende ressurser (altså uten detaljert godkjenning av politisk organ)?

	Ja	Nei
a) Har administrasjonssjefen anledning til å omdisponere ressurser innenfor budsjettets brutto driftsramme?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) Har administrasjonssjefen anledning til å foreta budsjettjusteringer på utgiftssiden når dette motsvares av økte inntekter ("merinntektsfullmakt")?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c) Har kommunen insitamentsordning som i prinsippet gir administrasjonssjefen anledning til å overføre hele eller deler av overskudd til neste års budsjett?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d) Har kommunen ordninger som i prinsippet gjør at administrasjonssjefen er pliktig til å dekke inn underskudd på neste års budsjett?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e) Har administrasjonssjefen anledning til å ansette alt personale, også toppledere/etatssjefer?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
f) Har administrasjonssjefen anledning til å føre lokale lønnsforhandlinger?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
g) Har administrasjonssjefen anledning til å godkjenne resultat av lokale lønnsforhandlinger på arbeidsgivers vegne?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
h) Har administrasjonssjefen anledning til å foreta interne omorganiseringer?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Spørsmål 20 skal kun besvares av kommuner som er organisert med overordnede enheter/etater

20. Hvor fritt kan leder for overordnet enhet/etat disponere over følgende ressurser?

	Ja	Nei
a) Har leder for overordnet enhet/etat anledning til å omdisponere ressurser innenfor budsjettets brutto driftsramme?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) Har leder for overordnet enhet/etat anledning til å foreta budsjettjusteringer på utgiftssiden når dette motsvares av økte inntekter ("merinntektsfullmakt")?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c) Har kommunen insitamentsordning som i prinsippet gir leder for overordnet enhet/etat anledning til å overføre hele eller deler av overskudd til neste års budsjett?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d) Har kommunen ordninger som i prinsippet gjør at leder for overordnet enhet/etat er pliktig til å dekke inn underskudd på neste års budsjett?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e) Har leder for overordnet enhet/etat anledning til å ansette alt personale, også toppledere?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
f) Har leder for overordnet enhet/etat anledning til å føre lokale lønnsforhandlinger?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
g) Har leder for overordnet enhet/etat anledning til å godkjenne resultat av lokale lønnsforhandlinger på arbeidsgivers vegne?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
h) Har leder for overordnet enhet/etat anledning til å foreta interne omorganiseringer?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

De følgende spørsmål skal besvares av alle:

21. Hvor fritt kan leder for enkeltvirksomheter/institusjoner/ bedrifter disponere over følgende ressurser?

	Ja	Nei
a) Har leder for enkeltvirksomheter/institusjoner/bedrifter anledning til å omdisponere ressurser innenfor budsjettets brutto driftsramme?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) Har leder for enkeltvirksomheter/institusjoner/bedrifter anledning til å foreta budsjettjusteringer på utgiftssiden når dette motsvares av økte inntekter ("merinntektsfullmakt")?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c) Har kommunen insitamentsordning som i prinsippet gir leder for enkeltvirksomheter/institusjoner/bedrifter anledning til å overføre hele eller deler av overskudd til neste års budsjett?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d) Har kommunen ordninger som i prinsippet gjør at leder for enkeltvirksomheter/institusjoner/bedrifter er pliktig til å dekke inn underskudd på neste års budsjett?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e) Har leder for enkeltvirksomheter/institusjoner/bedrifter anledning til å ansette alt personale?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
f) Har leder for enkeltvirksomheter/institusjoner/bedrifter anledning til å føre lokale lønnsforhandlinger?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
g) Har leder for enkeltvirksomheter/institusjoner/bedrifter anledning til å godkjenne resultat av lokale lønnsforhandlinger på arbeidsgivers vegne?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
h) Har leder for enkeltvirksomheter/institusjoner/bedrifter anledning til å foreta interne	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

	Ja	Nei
omorganiseringer?		

22. Er noen av kommunens tjenester administrativt lagt ut i flere distrikter i kommunen? For at vi her skal snakke om distriktsinndeling av en tjeneste forutsetter vi at det er en eller annen form for administrativ ledelse knyttet til tjenestene i distriktet (ut over institusjonsledere som f.eks. rektorer).

- Ja (Gå til spørsmål 23)
 Nei (Gå til spørsmål 24)

23. Vennligst kryss av ved de områdene hvor en eller flere tjenester er lagt ut i distrikter i kommunen:

- Grunnskole
 Barnehage
 Helsetjenester
 Sosialkontortjenester (økonomisk stønad, veiledning etc.)
 Tiltak for rusmiddelmissbrukere
 Tiltak innenfor barne- og ungdomsvernet
 Pleie og omsorg for eldre og funksjonshemmede i hjemmet
 Pleie og omsorg for eldre og funksjonshemmede i institusjon
 Annet, oppgi hva: _____

24. Hvordan løser kommunen sine oppgaver i dag? Kommunen kan løse sine oppgaver alene, sammen med andre kommuner eller gjennom kjøp fra private. Ivaretagelsen av en og samme oppgave kan være organisert på forskjellig måte. Vennligst angi hvordan kommunen løser sine oppgaver innenfor følgende områder.
Det er mulig å sette flere kryss per linje.

	Innenfor kommunens egen drift/organisasjon	Gjennom kommunalt foretak (kommuneloven kapittel 11)	Gjennom interkommunalt samarbeid (etter kommuneloven § 27)	Gjennom interkommunalt samarbeid i form av administrativt samarbeid (etter kommuneloven § 28b)	Gjennom interkommunalt samarbeid i form av felles arbeidsutvalg med felles folkevalgt medlemmer (etter kommuneloven § 28c)	Gjennom interkommunalt samarbeid i form av felles arbeidsutvalg med felles folkevalgt medlemmer (etter kommuneloven § 28c)	Gjennom interkommunalt samarbeid i form av felles arbeidsutvalg med felles folkevalgt medlemmer (etter kommuneloven § 28c)	Gjennom aksjeselskap	Gjennom kjøp fra private	Gjennom kjøp fra frivillige organisasjoner/ideelle stiftelser
a) Barnehage/tjenesten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) Grunnskolen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c) Hjemmebaserte omsorgstjenester	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d) Institusjonsbaserte omsorgstjenester	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e) Renovasjon (blide innsamling og sluttbehandling)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
f) Vannforsyning	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
g) Avløp	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
h) Drift av kino/kulturhus	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
i) Vervedlikehold/snørydding	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
j) Brannvesen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
k) Drift og vedlikehold av kommunale boliger	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
l) Drift og vedlikehold av kommunale anlegg	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
m) Drift og vedlikehold av kommunale bygninger	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
n) Revisjon	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
o) Regnskap	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
p) IT-oppgaver	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
q) Innkjøp	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
r) Renhold	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
s) Kantiner	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
t) Krisesenter	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
u) Legevakt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
v) PU-omsorg	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

25. Har kommunen inngått vertskommunesamarbeid om forvaltningsoppgaver innenfor noen av områdene nevnt nedenfor? Hvis så er tilfelle, vil vi vite hvilke former vertskommunesamarbeidet har. *Sett ett kryss per linje.*

	Nei	Vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd (kommuneloven § 28c)	Administrativt vertskommunesamarbeid (kommuneloven § 28b)
Barnevern	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Planlegging og byggesaksbehandling	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Landbruk	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Natur og miljø	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Andre oppgaver, (spesifiser under):	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Hvis "Andre oppgaver", hvilke:

26. I henhold til kommuneloven § 25 kan partssammensatte utvalg opprettes enten med eller uten politisk deltakelse. Videre kan utvalgene enten være rådgivende, eller de kan tildeles avgjørelsesmyndighet. Vennligst oppgi antall partssammensatte utvalg med og uten politisk deltakelse og hvor mange av disse som er tildelt avgjørelsesmyndighet.

	Antall utvalg totalt	Av det totale antallet, hvor mange er tildelt avgjørelsesmyndighet?
Partssammensatte utvalg <u>med</u> politisk deltakelse	_ _	_ _
Partssammensatte utvalg <u>uten</u> politisk deltakelse	_ _	_ _

27. Har kommunen gjennomført noen av følgende tiltak for måling og belønning av ledernes prestasjoner? *Sett ett kryss per linje.*

	Ja, på alle tjenesteområder	Ja, på noen tjenesteområder	Nei
Kommunen spesifiserer forventninger til ledere i form av lederavtaler, resultatavtaler, kontrakter e.l.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kommunen gjennomfører systematisk lederevaluering (minst 1 gang pr. år)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kommunen har mulighet til fleksibel lønnsfastsetting	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kommunens ledere er ansatt på kontrakt med resultatkrav	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Det finnes innslag av prestasjonslønn, hvor lønssystemet enten er knyttet til individuelle prestasjoner eller til avdelingers/fagenheters prestasjoner	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Det er utarbeidet kriterier for å måle prestasjoner, til bruk i f.eks. lønnsforhandlinger	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Administrasjonssjef er ansatt på åremålskontrakt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Andre toppledere er ansatt på åremålskontrakt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

28. Har kommunen gjennomført noen av følgende arbeidsmiljø- og personalforvaltningstiltak?
Sett ett kryss per linje.

	Ja, på alle tjeneste-områder	Ja, på noen tjeneste-områder	Nei
Kommunen gjennomfører regelmessig arbeidsmiljøundersøkelser blant de ansatte	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kommunen gjennomfører medarbeidersamtaler regelmessig (minst 1 gang i året)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kommunen har handlingsplan eller liknende for likestilling	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kommunen har etablert kanaler/arenaer for ansattes medvirkning, ut over det avtalefestede	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Del III Informasjon, kommunikasjon og demokratiltak

29. Har kommunen etablert driftsstyrer med representasjon fra brukere/foreldre/pårørende (for eksempel i skoler, barnehager eller bo- og behandlingstiltak)?

- Ja (Gå til spm 30)
 Nei (Gå til spm 31)

30. Angi på hvilke områder det er etablert driftsstyrer og hva slags beslutningsmyndighet disse er gitt:

	Ingen beslutnings- myndighet	I budsjett – saker	I personal- saker	I spørsmål om tjenestekvalitet	I saker som angår prioritering av tjenester
Skoler	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Barnehager	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bo- og behandlingstiltak for eldre og/eller funksjonshemmede	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Annet område, vennligst spesifiser:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

31. Har kommunen etablert noen av følgende tiltak for ekstern informasjon, dvs. ut til befolkningen?
Sett ett kryss per linje.

	Ja	Nei
Informasjonsmedarbeider(e) for bl.a. ekstern informasjon (i hel- eller deltidsstilling)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Informasjonsavis	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Fast informasjonsspalte eller lignende i lokal dagspresse	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Nærradio-/lokal-TV-/Internettendinger fra kommunestyremøter	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Åpne informasjonsmøter som avholdes jevnlig (f.eks. grendemøter, folkemøter, temamøter)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Det gis ut informasjon/informasjonsmaterieell på flere språk	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Det gis ut informasjon/informasjonsmaterieell tilrettelagt for blinde	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Annet, vennligst spesifiser:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

32. Enkelte kommuner forsøker å skaffe seg informasjon om folkemeningen på andre måter enn gjennom kommunevalgene. Gjennomførte kommunen i løpet av 2011 noen av tiltakene beskrevet nedenfor, evt. hvor mange ganger? *Sett ett kryss per linje.*

	Ja, 1-3 ganger i 2011	Ja, mer enn 3 ganger i 2011	Nei, ikke i 2011
Folkemøter, høringer eller lignende i forbindelse med kommunalplanlegging etter plan- og bygningsloven (kommuneplan, kommunedelplan, reguleringsplan)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Folkemøter, høringer eller lignende i forbindelse med andre typer av saker (altså ikke plansaker)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
"Ordførerbenk", "politikerdag" e.l. hvor ordfører eller andre sentrale politikere annonserer at de er tilgjengelige for at folk skal kunne ta direkte og uanmeldt kontakt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Innbyggernes spørretime/"Åpen post" i kommunestyret, utvalg eller komiteer	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Befolkningsundersøkelser, for eksempel om politisk deltakelse, holdning til kommunen (altså ikke om spesifikke tjenester)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Brukerundersøkelser, her forstått som undersøkelse av kommunens tjenesteproduksjon	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bruker møter for diskusjon av kommunens tjenestetilbud	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Idédugnad – hvor innbyggere og/eller organisasjoner var invitert	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Møter med representanter for næringslivet og/eller dets organisasjoner ("frokostmøter", temamøter e.l.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Møter med representanter for andre lokale interessegrupper og/eller organisasjoner	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Tiltak for å styrke enkeltgruppers lokalpolitiske deltakelse (for eksempel eldre, unge, innvandrere, kvinner)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Andre tiltak, vennligst spesifiser:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

33. Benyttes følgende IKT-tiltak for å kommunisere med befolkningen?

	Ja	Nei
Informasjon om og tilgang til sakskart på Internett	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Informasjon om referater fra politiske møter på Internett	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Tilgang til elektroniske postjournaler på Internett	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Tilgang til elektronisk arkiv (dvs. tilgang til systematisert historisk materiale) på Internett	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
E-post forbindelse til administrasjonens ansatte	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
E-post forbindelse til politikere	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Nyheter legges ut på Internett	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Søknadsskjemaer er gjort elektronisk tilgjengelige på Internett	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kommunen tilbyr elektronisk saksbehandling/tjenester på Internett (f.eks. når det gjelder byggesaksbehandling, barnehageplass)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
E-dialog/debattforum eller lignende ordning hvor innbyggerne kan kommunisere direkte med kommunepolitikere på Internett	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ordfører-/politikerblogg	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Det er gjennomført elektroniske høringer i befolkningen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Innbyggerne gis tilgang til Internett f.eks. på bibliotek, skole, idrettshall, kjøpesenter, bussterminal	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kommunen har iverksatt opplæringstiltak for (grupper av) innbyggere når det gjelder bruk av IKT	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kommunen bruker sms for å kommunisere med innbyggerne	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kommunen bruker sosiale medier (som f.eks. Facebook, Twitter, You Tube)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Andre tiltak, vennligst spesifiser:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

34. På hvilke områder har kommunen gjennomført brukerundersøkelser i 2011?

- I pleie- og omsorgstjenestene
 I helsetjenestene
 I sosialtjenestene
 I barnehagene
 På skole og oppvekstområdet
 På kulturområdet
 For tekniske tjenester og byggesaksbehandling
 Ikke gjennomført, ikke relevant
 På andre områder, vennligst spesifiser _____

35. På hvilke områder har kommunen gjennomført brukermøter for diskusjon av kommunens tjenestetilbud i 2011?

- I pleie- og omsorgstjenestene
 I helsetjenestene
 I sosialtjenestene
 I barnehagene
 På skole og oppvekstområdet
 For tekniske tjenester og byggesaksbehandling
 Ikke gjennomført, ikke relevant
 På andre områder, vennligst spesifiser _____

36. Har kommunen etablert noen av de følgende organ/arenaer for å skape muligheter for innbyggerne til å delta i styringen av kommunen? *Sett ett kryss per linje.*

	Ja	Nei
Barn og unges kommunestyre	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Barne- og/eller ungdomsråd	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kontaktutvalg/råd for innvandrere	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kontaktutvalg for frivillige organisasjoner (f.eks. idrett/kultur)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Samarbeids-/kontaktforum for næringslivet (f.eks. næringsråd)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Faste kanaler/tiltak for innbyggerdeltakelse i budsjettprosessen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Fast(e) bruker-/borgerpanel som regelmessig konsulteres, f.eks. i enkeltsaker, planer og strategispørsmål (kan være elektronisk)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deltakende budsjettering, hvor kommunen har egne budsjettprosesser hvor alle eller grupper av innbyggere kan delta i prioriteringen av ressursbruken innenfor ett eller flere budsjettområder	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Tiltak som gir mulighet for deltakelse for personer som oppholder seg i kommunen uten å være folkeregistrert der, som f.eks. hytteboere	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Andre tiltak, vennligst spesifiser:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

37. Hvilken form har kommunens politikk for samarbeid med frivillig sektor? *Kryss av for det som passer best.*

- Kommunen har vedtatte mål for samarbeidet med frivillig sektor
 Kommunen har vedtatt en frivillighetspolitikk
 Kommunen har utgitt en frivillighetsmelding
 Kommunen er i ferd med å utrede og utvikle en frivillighetspolitikk
 Kommunen har ikke formalisert sin politikk overfor frivillig sektor

38. Eventuelt hvilke andre former for samarbeid har kommunen med frivillige lag og foreninger? *Sett kryss ved alle aktuelle alternativ.*

- Ad hoc/ uformelt enkeltsakssamarbeid
 Medvirkning, f.eks. i planprosesser
 Samarbeid om lokale prosjekter
 Gjennomføring av driftsoppgaver som kommunen har ansvar for
 Frivillig supplement til/samarbeid om driftsoppgaver som kommunen har ansvar for
 Partnerskap
 Annet, vennligst spesifiser _____

39. Hvilke former for samarbeid har kommunen med ideelle organisasjoner? *Sett kryss ved alle aktuelle alternativ.*

- Ad hoc/ uformelt enkeltsakssamarbeid
- Medvirkning, f.eks. i planprosesser
- Samarbeid om lokale prosjekter
- Gjennomføring av driftsoppgaver som kommunen har ansvar for
- Frivillig supplement til/samarbeid om driftsoppgaver som kommunen har ansvar for
- Partnerskap
- Annet, vennligst spesifiser _____

40. Hvilke former for samarbeid har kommunen med næringslivet? *Sett kryss ved alle aktuelle alternativ.*

- Ad hoc/ uformelt enkeltsakssamarbeid
- Medvirkning, f.eks. i planprosesser
- Samarbeid om lokale prosjekter
- Gjennomføring av driftsoppgaver som kommunen har ansvar for
- Frivillig supplement til/samarbeid om driftsoppgaver som kommunen har ansvar for
- Partnerskap
- Annet, vennligst spesifiser _____

41. Vennligst oppgi hvor mange innbyggerinitiativ som er blitt fremmet fra og med 2008, og hvor mange av disse som er blitt behandlet:

Antall fremmet |_|_|_|

Antall behandlet |_|_|_|

Del IV Konkurransesponering/bruk av markedsmekanismer

Nå følger fem spørsmål som omhandler hvorvidt kommunen har innført ulike former for konkurransesponering/bruk av markedsmekanismer på ulike tjenesteområder. Du skal svare ja hvis kommunen bruker noen av markedsmekanismene uavhengig av om oppgavene gjennomføres innenfor egen driftsorganisasjon eller gjennom interkommunalt samarbeid (jfr. spm 24).

42. Benytter kommunen **konkurransesetting** på noen av områdene nedenfor? Med konkurransesetting mener vi kjøp av tjenester i anbudskonkurranse. Det vil si at det arrangeres en anbudskonkurranse om driften av en tjeneste/et tjenesteområde, der private og evt. kommunale driftsenheter gis muligheten til å komme med tilbud på driften av tjenesten. *Sett ett kryss per linje.*

	Ja	Nei
Revisjon	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Administrative tjenester	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Grunnskole/ undervisning	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Barnehager	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Aktivitetstilbud for barn og unge	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Institusjonsbasert pleie og omsorg	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Pleie- og bistand i hjemmet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Boligbygging og boligutleie	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Drift og vedlikehold av kommunale veier	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Vannforsyning	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Renovasjonstjenester	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bibliotek	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kino og kulturhus	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Drift og vedlikehold av bygninger	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Drift og vedlikehold av anlegg	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Annet, vennligst spesifiser under:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

43. Benytter kommunen **innsats- eller stykkprisbasert finansiering** på noen av områdene nedenfor? Med innsats- eller stykkprisbasert finansiering mener vi et system der det offentlige finansierer aktiviteter som produseres av offentlige eller private institusjoner, og der produsentene betales en takst for hver enhet av aktiviteten som blir produsert. *Sett ett kryss per linje.*

	Ja	Nei
Grunnskole/ undervisning	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Barnehager	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Aktivitetstilbud for barn og unge	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Institusjonsbasert pleie og omsorg	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Pleie- og bistand i hjemmet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bibliotek	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kino og kulturhus	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Annet, vennligst spesifiser under:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

44. Benytter kommunen **offentlig-privat samarbeid (OPS)** på noen av områdene nedenfor? Med OPS mener vi ordninger der en offentlig tjeneste utvikles og drives i et samarbeid mellom kommunal og privat sektor og risiko er jevnt fordelt, samt annen form for offentlig-privat samarbeid der partene deler ansvar og finansiell risiko. *Sett ett kryss per linje.*

	Ja	Nei
Grunnskole/ undervisning	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Barnehager	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Aktivitetstilbud for barn og unge	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Institusjonsbasert pleie og omsorg	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Pleie- og bistand i hjemmet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Boligbygging og boligutleie	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Drift og vedlikehold av kommunale veier	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Vannforsyning	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Renovasjonstjenester	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bibliotek	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kino og kulturhus	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Drift og vedlikehold av bygninger	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Drift og vedlikehold av anlegg	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Annet, vennligst spesifiser under:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

45. Benytter kommunen **"sammenliknbare data" (benchmarking)** på noen av områdene nedenfor? Med "sammenliknbare data" mener vi systematisk sammenstilling av ulike virksomhetsinformasjon for å måle prestasjoner i egen virksomhet med seg selv over tid, eller med andre tilsvarende virksomheter/ kommuner med tanke på læring og forbedring. *Sett ett kryss per linje.*

	Ja	Nei
Administrative tjenester	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Grunnskole/ undervisning	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Barnehager	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Aktivitetstilbud for barn og unge	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Institusjonsbasert pleie og omsorg	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Pleie- og bistand i hjemmet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Boligbygging og boligutleie	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Drift og vedlikehold av kommunale veier	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Vannforsyning	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Renovasjonstjenester	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bibliotek	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kino og kulturhus	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Drift og vedlikehold av bygninger	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Drift og vedlikehold av anlegg	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Annet, vennligst spesifiser under:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

46. Benytter kommunen **friere brukervalg** på noen av områdene nedenfor? Med friere brukervalg mener vi ordninger der brukerne av kommunale tjenester kan velge mellom flere tjenesteprodusenter – enten mellom flere kommunale tjenesteprodusenter eller mellom både kommunale og private tjenesteprodusenter. *Sett ett kryss per linje.*

	Ja	Nei
Grunnskole/ undervisning	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Barnehager	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Aktivitetstilbud for barn og unge	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Institusjonsbasert pleie og omsorg	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Pleie- og bistand i hjemmet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Annet, vennligst spesifiser under:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Du er nå ferdig med spørreskjemaet. Takk for hjelpen!