

Kontrollutvalget i Åsnes kommune
v/Glåmdal sekretariat IKS
2226 Kongsvinger

Rapport fra gjennomført forvaltningsrevisjon

Brukerperspektiv



Åsnes kommune

INNHold:

1	FORORD	3
2	SAMMENDRAG	3
3	HOVEDKONKLUSJON	5
3.1	Anbefaling	5
4	INNLEDNING OG BAKGRUNN	6
4.1	Problemstillinger	6
4.2	Formål	6
4.3	Avgrensninger	7
5	ÅSNES KOMMUNE – SERVICETORG OG KOMMUNALTEKNISK AVDELING.....	8
5.1	Servicetorget.....	8
5.2	Kommunalteknisk avdeling.....	9
6	REVISJONSKRITERIER	10
7	METODE	12
7.1	Generelt om metode.....	12
7.2	Metode for vurdering av det enkelte revisjonskriterium	13
7.3	Metode generelt gjennom prosjektet	13
7.4	Kommunens verifisering av data/fakta	14
8	HVORDAN BLIR BRUKERNE MØTT I KOMMUNEN, HVOR LETT TILGJENGELIG ER DEN INFORMASJONEN DE TRENGER.....	15
8.1	Revisjonskriterier	15
8.2	Data/fakta	15
8.3	Revisjonens vurderinger.....	17
8.4	Konklusjon	18
9	HVORDAN PRAKTISERES OFFENTLIGHETSLOVEN OG FORVALTNINGSLOVEN	19
9.1	Revisjonskriterier	19
9.2	Data/fakta	19
9.3	Revisjonens vurderinger.....	21
9.4	Konklusjon	22
10	HVILKEN TILLIT HAR INNBYGGERENE TIL KOMMUNENS FORVALTNING	22
10.1	Revisjonskriterier	22
10.2	Data/fakta	22
10.3	Revisjonens vurderinger.....	27
10.4	Konklusjon	28
	LITTERATUR OG KILDEHENVISNINGER	29
11	VEDLEGG	30

1 FORORD

Rapporten er et resultat av forvaltningsrevisjonsprosjektet knyttet til

”Brukerperspektiv/tillitsskapende forvaltning”.

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave for Åsnes kommune etter kommuneloven av 25. september 1992 med endringer av 12. desember 2003. Formålet med forvaltningsrevisjon er med virkning fra 1. juli 2004 nedfelt i kommuneloven § 77 nr. 4 som har følgende ordlyd.

”Kontrollutvalget skal påse at kommunen eller fylkeskommunens regnskaper blir revidert på en betryggende måte. Kontrollutvalget skal videre påse at det føres kontroll med at den økonomiske forvaltningen foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak, og at det blir gjennomført systematisk vurdering av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger (forvaltningsrevisjon)”.

Prosjektet er bestilt iht. overordnet analyse for 2013-2016 og plan for forvaltningsrevisjon for 2013-2016, vedtatt av Åsnes kommunestyre 25.2.2013.

Med hjemmel i kommunelov og forskrift har kontrollutvalget (KU) gjort sin konkrete bestilling ut fra det ansvar som er tillagt utvalget gjennom egen forskrift om kontrollutvalg. Glåmdal revisjon IKS mottok særutskrift av KU-sak 16/13 datert 11.4.2013 bestilling for dette prosjektet fra sekretariatsleder.

2 SAMMENDRAG

Glåmdal Revisjon IKS mottok bestilling av prosjektet fra kontrollutvalget i Åsnes kommune i møte 11.4.2013, sak 16/13.

Følgende problemstillinger er vurdert i dette prosjektet:

- 1. Hvordan blir brukerne møtt i kommunen, og hvor lett tilgjengelig er informasjonen de trenger?**
- 2. Hvordan praktiseres offentlighetsloven og forvaltningsloven?**
- 3. Hvilken tillit har innbyggerne til kommunens forvaltning?**

Disse problemstillingene er besvart med hovedfokus på organiseringen av servicetorget og ved gjennomgang av saker behandlet av kommunalteknisk avdeling. Ved servicetorget har vi ved fysisk tilstedeværelse og samtaler med besøkende observert servicetorgets tjenesteproduksjon ut mot publikum. Videre er kommunens hjemmeside og dennes informasjonskvalitet vurdert.

I tillegg er det gjennomført en spørreundersøkelse ut mot tilfeldig utvalgte innbyggere i Åsnes kommune, for å få et inntrykk av deres tillit til kommunen.

Ut fra det revisjonen har erfart, er de ansatte i servicetorget veldig godt likt både av interne og eksterne brukere. De virker til å ha veldig god oversikt over alle sine oppgaver og hvor rådhusets og egne ansatte befinner deg.

Ut fra revisjonens vurderinger virker en omlegging av den fysiske utformingen av servicetorget som et positivt virkemiddel for å ivareta sikkerhet til de de ansatte på rådhuset. I forlengelsen av dette er det også viktig for å kunne skjerme seg mot uanmeldte publikumbesøk, som et viktig virkemiddel for å kunne yte forventet god service, der saksbehandler er forberedt på møtet med den enkelte.

Åsnes kommune praktiserer offentlighet i forhold til offentlighetsloven og forvaltningslovens bestemmelser. Dette er blant annet sikret gjennom offentlig postjournal på kommunens hjemmesider. Revisjonens gjennomgang av rutiner i forhold til hvordan et dokument skal unntas offentlighet, viser at kommunen langt på vei har rutiner for sin praktisering av offentlighet. Revisjonen har likevel bemerket at kommunen med fordel kan revidere rutinene sine på dette området, og sikre en omforent praksis i forhold til de vurderinger som skal gjøres for om et dokument skal unntas offentlighet eller ikke.

Gjennomgangen ved kommunalteknisk avdeling viser en god praksis gjennom dialog med tiltakshaver i forkant av søknadsprosessen, som medfører at det oppleves god kvalitet i kommunens tjenesteyting. Utplukket av tilfeldig saker underbygger opplevelsen av god kvalitet og tillitsskapende forvaltning. Dette inntrykket forsterkes gjennom at kommunalteknisk avdeling ikke har hatt noen avslag eller klagesaker i 2012. Revisjonen har likevel valgt å kommentere bruken av skjematiske vedtak innenfor noen av de undersøkte områdene, som oppleves som lite leservennlige.

Spørreundersøkelsen som revisjonen gjennomførte er ikke statistisk materiale, og er ikke tilstrekkelig representativt til at man kan trekke konklusjoner på bakgrunn av dette. Men intervjurunden gir et lite bilde av innbyggere i Åsnes sin oppfatning av kommunen.

Generelt sett scorer Åsnes kommune middels godt på vår gjennomgang. De vi snakket med hadde et ganske godt inntrykk av servicen i kommunen, med en gjennomsnittscore på 3,5 av totalt 5. De vi snakket med hadde derimot ikke så veldig høy grad av tillit til den kommunale forvaltningen med kun 3,0 i score mot beste score på 5,0. Spørreundersøkelse blant Åsnes kommunes innbyggere viser derfor at kommunen har litt å hente på tillitsskapende arbeid.

3 HOVEDKONKLUSJON

Kommunen har noen områder som krever tiltak, men til tross for dette oppleves Åsnes kommune sin forvaltning som tillitsskapende.

3.1 *Anbefaling*

Vi konkluderer med at det innenfor de områdene vi har vurdert er identifisert forbedringspotensial, og har derfor valgt å gi noen anbefalinger i uprioritert rekkefølge, om hvordan forbedringene kan oppnås.

- Servicetorgetets fysiske utforming bør vurderes slik at publikum og sikkerhet ivaretas tilstrekkelig.
- Kommunens administrasjon bør revidere arkivplan med tanke på kapittel om offentlighet for å få på plass en omforent rutine for vurdering av offentlighet med bakgrunn av dagens praksis.
- Kommunen bør vurdere nødvendigheten av at saksbehandler, i tillegg til at to ansatte ved arkiv skal vurdere et dokument i forhold til offentlighetsloven, før journalføring i offentlig postjournal.
- Kommunalteknisk avdeling bør vurdere bruken av skjematiske vedtak, innenfor de i rapporten kommenterte områdene, som oppleves som lite leservennlige.

Kongsvinger, 25.11.2013



Lina Kristin Høgås
oppdragsansvarlig
forvaltningsrevisor

4 INNLEDNING OG BAKGRUNN

Revisjonen har som en av sine oppgaver å utføre forvaltningsrevisjon, jf. kommunelovens § 78 og forskrift om revisjon kap.3.

I henhold til forskrift om revisjon § 7 innebærer forvaltningsrevisjon *“å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger”*

Glåmdal revisjon IKS mottok 8.4.2013 kontrollutvalgets (KU) bestilling for dette prosjektet fra Glåmdal sekretariat IKS.

4.1 Problemstillinger

Følgende hovedproblemstilling er vurdert i dette prosjektet:

1. **Hvordan blir brukerne møtt i kommunen, og hvor lett tilgjengelig er informasjonen de trenger?**
2. **Hvordan praktiseres offentlighetsloven og forvaltningsloven?**
3. **Hvilken tillit har innbyggerne til kommunens forvaltning?**

4.2 Formål

4.2.1 Kontrollutvalget om formålet og bakgrunn for prosjektet

Fra kontrollutvalget er det uttalt at *“formålet er å undersøke om Åsnes kommune har et godt “omdømme” og om innbyggerne har tillit til forvaltningen.”*

Videre har kontrollutvalget uttalt at de tenker seg at *“det i første omgang fokuseres på informasjon, praktisering av offentlighetsloven og forvaltningsloven og tilliten til forvaltningen.”*

4.2.2 Overordnet analyse om tillitsskapende forvaltning

I den overordnede analysen for Åsnes kommune, 2013-2016, lagt frem av Glåmdal sekretariat i november 2012, er det skrevet følgende om temaet tillitsskapende forvaltning:

“Har kommunen en tillitsskapende forvaltning som bygger på en høy etisk standard? Her kan det være aktuelt å vurdere om kommunen har systemer for å sette i verk og følge opp tiltak for å sikre en høy etisk standard gjennom hele organisasjonen, for på denne måten å skape tillit overfor kommunens innbyggere”

I denne sammenhengen kommenteres det i den overordnede analysen at en vurdering av tillitsskapende forvaltning må knyttes opp mot kommunens tjenesteproduksjon.

4.3 Avgrensninger

Kontrollutvalget har i sin bestilling lagt føringer i forhold til avgrensning av forvaltningsrevisjonsprosjektet. På bakgrunn av forslag fra sekretariatet har kontrollutvalget bestemt at det velges ut to "enheter" for undersøkelsen, servicetorget og teknisk sektor.

4.3.1 Tidsrom

Revisjonen har i hovedsak lagt innværende år til grunn for denne undersøkelsen. Dette gjelder i forhold til samtaler med innbyggere i kommunen, med brukere av servicetorget og i forhold til kommunens praktisering av offentlighet. I forhold til saksgjennomgang ved kommunalteknisk avdeling har vi vurdert saker fra 2012, og det er også KOSTRA tall fra 2012 som er lagt til grunn i denne rapporten.

4.3.2 Saksbehandling – kommunalteknisk avdeling

Som gjennomgangen nedenfor viser har vi i vår gjennomgang sett på enkelte saker innenfor kommunalteknisk avdeling, herunder byggesak (saker behandlet av kommunalteknisk avdeling i henhold til plan- og bygningsloven¹) for å vurdere praktisering av regelverk og prinsippet om likebehandling i forvaltningen².

Det følger av plan- og bygningslovens formålsbestemmelse, § 1-1 at *“loven skal fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og fremtidige generasjoner”*. Videre fremgår det at planlegging etter loven skal bidra til å samordne statlige, regionale og kommunale oppgaver, og gi grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressurser. Det følger også av formålsbestemmelsen i loven, at planlegging og vedtak skal sikre åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning for alle berørte interesser og myndigheter.

I henhold til plan- og bygningsloven § 11-1, skal kommunen ha en samlet kommuneplan, som omfatter en samfunnsdel med handlingsdel og arealdel. Kommuneplanen skal ivareta både kommunale, regionale og nasjonale mål, herunder interesser og oppgaver. Kommuneplanen bør omfatte alle viktige mål og oppgaver i kommunen. Den skal ta utgangspunkt i den kommunale planstrategi og legge retningslinjer og pålegg fra statlige og regionale myndigheter til grunn.

Kommuneplanens arealdel skal angi hovedtrekkene i arealdisponeringen, gjennom rammer og betingelser for hvilke nye tiltak og arealbruk som kan settes i verk samt hvilke viktige hensyn som må ivaretas ved disponering av arealene. Kommuneplanens arealdel skal omfatte plankart, bestemmelser og planbeskrivelse hvor det fremgår hvordan nasjonale mål og retningslinjer.

Kommuneplanen er ved kommunestyrets vedtak bindende for nye tiltak eller utvidelse av eksisterende tiltak. Det er viktig å understreke at kommuneplanens arealdel er det viktigste styringsdokumentet teknisk forvaltning har. Dokumentet inneholder rutinebeskrivelser samtidig som det inneholder retningslinjer for tolkning og forvaltning av regelverket i plan- og bygningsloven, og det arbeidet teknisk forvaltning skal utføre.

Reguleringsplan er et arealplankart med tilhørende bestemmelser som angir bruk, vern og utforming av arealer og fysiske omgivelser. Kommunestyret skal sørge for at det blir

¹ Lov om planlegging og byggesaksbehandling, Lov av 27.6.2008 nr. 71

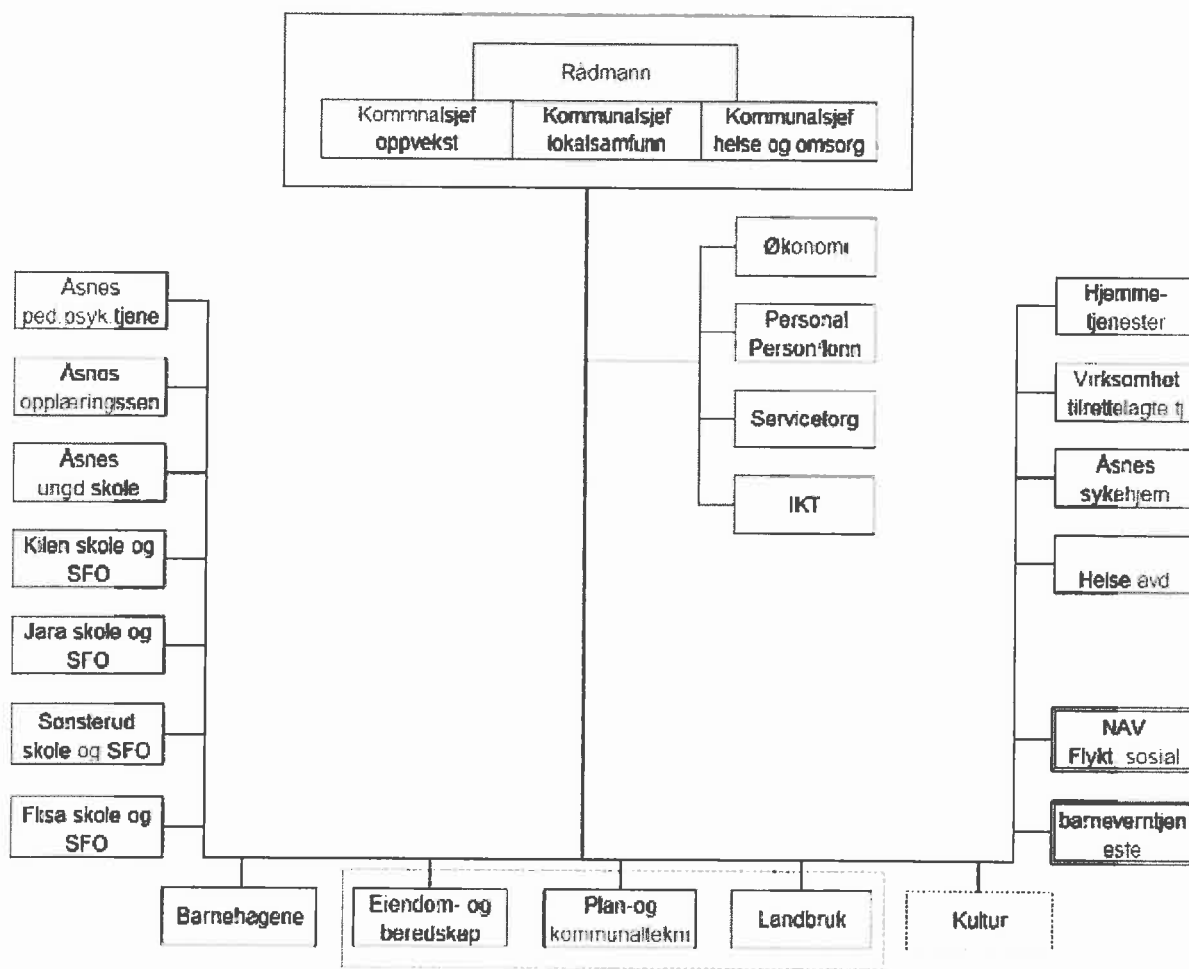
² Se nærmere om dette under kapittel 6, revisjonskriterier

utarbeidet reguleringsplan for de områder i kommunen hvor dette følger av loven eller av kommuneplanens arealdel.

Dette er det lov- og planverk, teknisk forvaltning skal forvalte i sin saksbehandling innenfor plan- og byggesak. Det er viktig å understreke at denne gjennomgangen ikke er fullstendig hverken i forhold til regelverket om saksbehandling for byggesaker, jfr. plan og bygningsloven eller forvaltningsloven³, men vi har valgt ut enkelte lovkrav som vi overprøver i vår gjennomgang (nærmere om dette i kapittel 7 om metode).

5 ÅSNES KOMMUNE – SERVICETORG OG KOMMUNALTEKNISK AVDELING

Åsnes kommune er organisert på følgende måte:



5.1 Servicetorget

Servicetorgetets ansatte utgjør per i dag, to personer, 1,45 årsverk, hvorav en er ansatt i full stilling og en i fast stilling som utgjør 45 %. Frem til 1.8.2013 var servicetorget i tillegg bemannet med en ansatt i fast stilling, 32 %. Denne stillingen dekkes nå igjennom vikariat.

³ Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker, lov av 10.2.1967

Servicetorget har som målsetting at det skal være bemannet med 2 fulltidsansatte.

Servicetorget's hovedoppgaver er:

- Åpning og stengning rådhusets hovedinngangsdør
- Kundebehandling ved skranke
- Betjening av sentralbord
- Utlån av to kommunale biler
- Frankering av post
- Ta i mot bestilling av møterom, samt utlån av nøkkelkort til møterom
- Frem til 1.9.2013 ansvaret for kassa-ekspedisjon
- Oppdatere dagens informasjon på elektronisk skjerm plassert i servicetorget
- Ta i mot vannprøver (hentes av Lab Nett på Hamar hver 14. dag)
- Fra september 2013 skal mottak av elektronisk post som går kommunens elektroniske postmottak, post@asnes.kommune.no, åpnes i servicetorget

Servicekontoret har åpningstid mandag fra 08.00-16.00, tirsdag til fredag fra klokken 08.00-15.30.

Frem til 1. september hadde også servicetorget ansvaret for kontantkasse, men dette er tatt ut fra servicetorget nå, og skal behandles ved et eget kontor.

5.2 Kommunalteknisk avdeling

Kommunalteknisk avdeling består i dag av til sammen 16 ansatte inkludert ansatte innenfor veg, vann og avløp. Kommunalteknisk avdeling foretar informasjon rådgivning og saksbehandling innenfor sines fagområdene. Avdelingen har ansvaret for ca. 120 km kommunale veger og vann- og avløpssystem som betjener sentrale tettsteder i kommunen.

Avdelingen har ansvaret for forvaltning av plan- og bygningslov, veglov, forurensingslov og delingslov. Videre har avdelingen ansvaret for arbeidet med overordnede og detaljerte planer for utforming av kommunens fysiske miljø. Det kan være planer som omfatter større områder av kommunen, reguleringsplaner for nye utbyggingsområder eller områder som skal vernes mot utbygging eller inngrep. Det kan også være detaljerte byggeplaner som beskriver både areal- og materialbruk innen et avgrenset område.

Avdelingen er bygningsmyndighet ved behandling av bygge- og anleggstiltak. Kommunalteknisk avdeling foretar fradeling og oppmåling av nye eiendommer, samt salg av kommunale bolig- og næringsseiendommer. Avdelingen er også kommunens styringsenhet for grunnerverv og byggherrevirksomhet ved investeringsprosjekter tilknyttet etablering av infrastruktur, park-, grønt-, vassdrags-, friluftslivsanlegg o.l.

6 REVISJONSKRITERIER

Med revisjonskriterier mener vi de lover, forskrifter, retningslinjer, kommunale vedtak, faglige standarder med videre som sier noe om hvordan virksomheten skal drives. Hensikten med revisjonskriteriene er at det skal settes opp noen autoritative standarder som kommunens praksis kan måles opp mot og som er grunnlaget for revisjonens vurderinger.

Kriteriene holdt sammen med faktagrunnlaget danner basis for de analyser og vurderinger som foretas, og de konklusjoner som trekkes.

For vårt prosjekt i Åsnes kommune med fokus på brukerperspektiv og om kommunen utøver en tillitsskapende forvaltning, har vi utledet følgende overordnede revisjonskriterier:

- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven), lov av 25.9.1992 nr.70.
- Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova), lov av 19.5.2006 nr.16
- Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven), lov av 27.6.2008 nr. 71
- Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven), lov av 10.2.1967
- Prinsippet om god forvaltningsskikk
 - Likebehandlingsprinsippet

Det følger av kommunelovens formålsparagraf, § 1, 2. ledd at:

“Loven skal også legge til rette for en tillitsskapende forvaltning som bygger på en høy etisk standard”.

I dette ligger det et lovkrav om en tillitsskapende forvaltning. At forvaltningene skal være tillitsskapende, vil i hovedsak si at kommunens forvaltning av innbyggernes midler skal oppleves tillitsskapende overfor brukerne som er kommunens innbyggere.

De fleste reglene om saksbehandling i forvaltningen er fastsatt i forvaltningsloven, særlovgivning og reglementer. Disse reglene suppleres av uskrevne krav til god forvaltningsskikk. Kravene til god forvaltningsskikk følger hovedsakelig av lovverket, men blir supplert av og presisert i rettspraksis og i forvaltningspraksis. Fylkesmannen har ansvaret for å vurdere om saksbehandlingen i kommunen ivaretar krav i lov- og regelverk, og kravene til god forvaltningsskikk.

Likebehandlingsprinsippet er et sentralt element i god forvaltningsskikk. Med “likebehandling” menes at forvaltningen skal behandle saker og parter i saken så likt som mulig. Kravet til likebehandling må sees i sammenheng med andre krav til god forvaltningsskikk. Dette innebærer at en må innfri de andre kravene til god forvaltningsskikk,

for at kravet til likebehandling skal kunne bli ivaretatt på en tilfredsstillende måte. Kravet til likebehandling forutsetter følgende:

- Forvaltningen må ha lovhjemmel til å utøve myndighet (legalitetsprinsippet)
- Myndighetsutøvelse eller hjemmel for denne må ikke stride mot lov eller bestemmelser gitt i medhold av lov (lex superior prinsippet)
- Forvaltningen utreder godt nok til å få frem alle sider ved saken, slik at den blir tilstrekkelig opplyst og gir gode begrunnelser for sin saksbehandling (prinsippet om forsvarlig saksbehandling)
- Forvaltningen holder seg innenfor lovens formål og ikke tar utenforliggende hensyn (prinsippet om forsvarlig myndighetsutøvelse)
- Forvaltningen holder seg innenfor sitt kompetanseområde og de kompetanserammer som gis i lovverket (saklighetsprinsippet)
- Forvaltningen gir berørte parter mulighet til å ivareta sine interesser (kontradiksjonsprinsippet)
- Virksomheten til forvaltningen som hovedregel er offentlig såfremt ikke annet følger av lovgivningen (offentlighetsprinsippet)
- Forvaltningen må utøve sin myndighet i samsvar med målet for myndighetsutøvelsen (proporsjonalitetsprinsippet)
- Hensynet til borgernes rettssikkerhet mot vilkårlighet og myndighetsmisbruk fra forvaltningen må ivaretas. Saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven og annet lovverk skal sikre hensynet til innbyggernes rettssikkerhet. Det stilles blant annet krav til hvem som har beslutningsmyndighet, saksprosessen, innhold i vedtak, samt til avveininger i forholdet mellom private interesser og samfunnsinteresser.

God forvaltningsskikk, herunder kravet til likebehandling, skal utøves både i forbindelse med generell saksbehandling, enkeltvedtak⁴ og klagebehandling (jf. forvaltningsloven kapittel III-VI), samt tilsyn og kontroll med kommunens saksbehandling.

For at Åsnes kommune skal kunne sies å ha en tillitsskapende forvaltning, sett fra et brukerperspektiv, er det viktig for innbyggerne i kommunen at administrasjonen sørger for at kommunen har en god forvaltningsskikk, herunder at likebehandlingsprinsippet etterleves.

I vår vurdering om Åsnes kommune ut fra et brukerperspektiv utøver en tillitsskapende forvaltning som lovgiver har nedfelt i kommunelovens § 1, 2. ledd, med fokus på servicetorget og Kommunalteknisk avdeling, har vi utledet følgende konkrete revisjonskriterier.

1. Prinsippet om forsvarlig saksbehandling

Utøver Åsnes kommune en tilstrekkelig forsvarlig saksbehandling?

2. Prinsippet om forsvarlig myndighetsutøvelse

⁴ Et "enkeltvedtak" er "et vedtak som gjelder rettigheter eller plikter til en eller flere bestemte personer", jf. forvaltningsloven § 2, bokstav b. Forvaltningslovens kap. IV-VI benyttes i saksbehandling som resulterer i enkeltvedtak.

Utøver Åsnes kommune forsvarlig myndighetsutøvelse ved at de i sin behandling av den enkeltes sak, holder seg innenfor lovens formål og ikke tar avgjørelser basert på utenforliggende hensyn?

3. Saklighetsprinsippet

Ivaretar Åsnes kommune sakslighetsprinsippet innenfor begrepet god forvaltningsskikk ved at de ansatte innenfor de enkelte fagområder, holder seg innenfor sitt kompetanseområde og innenfor de kompetanserammer som gis gjennom lovverket?

4. Offentlighetsprinsippet

Etterlever Åsnes kommune offentleglovas hovedregel om offentlighet av alle dokumenter, journaler med mer? Og sørger Åsnes kommune for offentlighet rundt sin virksomhet?

5. Proporsjonalitetsprinsippet

For at kommunen skal ha en tillitsskapende forvaltning ut fra et brukerperspektiv er det en forutsetning at kommunen utøver sin myndighet i samsvar med målet for myndighetsutøvelsen. I henhold til kommunelovens § 1, 1. ledd⁵, er kommunens mål å sørge for et funksjonsdyktig folkestyre og for en rasjonell og effektiv forvaltning av de kommunale fellesinteresser, og dette skal utøves på en slik måte at kommunens innbyggere har tillit til at dette gjøres på en rasjonell og effektiv måte.

7 METODE

7.1 Generelt om metode

Metode for prosjektet er utledet av den standard som legges i RSK-001, Standard for forvaltningsrevisjon. Standarden er utdypet ved at Norges Kommunerevisorforbund (NKRF) har utgitt en veileder for forvaltningsrevisjon (1. utgave 2006). Vi etterstreber å følge denne i vårt arbeid.

Sentrale elementer i revisjonens arbeidsmetode er standard for våre forvaltningsrevisjonsprosjekter. Først definerer vi problemstillingene i samtale med kontrollutvalget, på bakgrunn av deres vedtatte problemstillinger. Deretter identifiserer vi revisjonskriterier. Videre innhenter vi fakta ved å kartlegge og beskrive praksis ved de undersøkte virksomheter. Praksis blir så analysert og drøftet med utgangspunkt i revisjonskriteriene under samlebetegnelsen vurderinger. Dette leder frem til konklusjoner og anbefalinger.

⁵ "Formålet med denne lov er å legge forholdene til rette for et funksjonsdyktig kommunalt og fylkeskommunalt folkestyre, og for en rasjonell og effektiv forvaltning av de kommunale og fylkeskommunale fellesinteresser innenfor rammen av det nasjonale fellesskap og med sikte på en bærekraftig utvikling".

7.2 Metode for vurdering av det enkelte revisjonskriterium

Som nevnt i kapittel 6 om revisjonskriterier, har vi utledet noen konkrete revisjonskriterier som vi har vurdert i gjennomgangen med dette prosjektet.

For en vurdering av prinsippet om forsvarlig saksbehandling, har vi gjennomgått tilfeldig utvalgte saker ved kommunalteknisk avdeling. Dette for å undersøke om sakene er godt nok utredet slik at den blir tilstrekkelig opplyst, og om saksbehandler gir gode begrunnelser for sin saksbehandling.

For å vurdere om kommunen overholder prinsippet om forsvarlig myndighetsutøvelse har vi gjennomgått enkeltsaker ved kommunalteknisk avdeling, der vi har vurdert om forvaltningen holder seg innenfor lovens formål og ikke tar utenforliggende hensyn.

Vi har valgt å foreta en vurdering av saklighetsprinsippet gjennom observasjoner ved servicetorget og gjennom samtaler med ansatte ved servicetorget. Det er vurdert om de ansatte holder seg innenfor sitt kompetanseområde. Videre har vi gjennom samtaler og saksgjennomgang ved kommunalteknisk avdeling, vurdert om de holder seg innenfor de kompetanserammer som gis i lovverket.

På bakgrunn av den konkrete problemstillingen vedrørende offentlighet har vi vurdert om kommunen som hovedregel praktiserer offentlighet jf. offentlighetsprinsippet og offentleglova § 3, om at alle *“Saksdokument, journalar og liknande register for organet er opne for innsyn dersom ikkje anna følger av lov eller forskrift med heimel i lov”*. Dette gjorde vi gjennom samtaler med Eva Naser som har ansvaret for kommunens postjournal. For å vurdere om offentlighetsloven etterleves, har vi gjort oss kjent med kommunens offentlige postjournal.

For en vurdering av proporsjonalitetsprinsippet, om kommunens innbyggere opplever og har tillit til at kommunen styres i henhold til formålet kommunelovens § 1, 1. ledd, har vi gjennomført intervjuer med tilfeldige folk på gata.

7.3 Metode generelt gjennom prosjektet

Problemstillingene i prosjektet er besvart ved å gjennomføre intervjuer og foreta dokumentanalyse. I arbeidet med prosjektet har vi i tillegg til overnevnte samtaler, blant annet gjennomført samtaler med rådmann Frank Hauge. Ved kommunalteknisk avdeling har vi snakket med leder for kommunalteknisk avdeling Ove Johnny Dybendal, fagleder kart og byggesak ved kommunalteknisk avdeling Kjell O. Gundersen og ansvarlig for gebyr, Gerd Sorknes. For servicetorget har vi snakket med leder for enheten, Bjarne Grimstad og arkivfaglig ansvarlig Eva Naser, samt ansatte ved servicetorget.

I arbeidet med å kartlegge hvordan kommunen oppleves fra et brukerperspektiv har vi som nevnt ovenfor gjennomført intervjuer med tilfeldige personer som kom innom servicetorget 27. august 2013. Vi hadde utarbeidet et spørreskjema (se vedlegg 1) som vi førte i pennen for den enkelte vi snakket med.

De planlagte intervjuene den 27. august, gav ikke så mange svar som vi hadde håpet på. De fleste som var innom servicetorget denne dagen, var i hovedsak enten ansatte i kommunen eller innom servicetorget i forbindelse med valg 2013 for å forhåndsstemme, med andre ord

tjenester utenom servicetorgetts faste oppgaver. Det var lite generelle henvendelser fra innbyggere denne dagen. De vi snakket med, var derimot veldig fornøyde med servicetorgetts ansatte og hjelpen de fikk.

Vi observerte derimot alle de oppgaver de ansatte ved servicetorget har, og fikk se behovet for å være mer enn bare en person til å betjene servicetorget.

For å få et bredere inntrykk av hvorvidt innbyggerne i Åsnes kommune opplever kommunen har en tillitsskapende forvaltning, gjennomførte vi en spørreundersøkelse av tilfeldige forbipasserende i Kaffegata 8. oktober. Vi hadde utarbeidet et eget spørreskjema for disse intervjuene også (se vedlegg 2). I løpet av en dag snakket vi med til sammen 42 personer som gav oss et visst innblikk i innbyggerne i Åsnes sin oppfatning av kommunens service, forvaltning og generelt deres tillit til kommunens administrasjon.

Videre gjennomførte vi en dokumentanalyse av saker behandlet av kommunalteknisk avdeling, innenfor byggesak. For 2012 var det til sammen 10 såkalte "ett-trinns søknader" hvor det er krav om behandlingstid innen 12 uker. For å se et representativt utvalg, ba vi om å få se til sammen 5 saker. Vi ba leder for teknisk plukke saker fra bunken av behandlede saker, sak nummer 2, 4, 6, 8 og sak nummer 10.

I utvalgt vårt fra 2012 var det til sammen 20 søknader om enkle tiltak, for å gjøre et representativt utvalg av disse, gikk vi igjennom 8 saker. Vi fikk plukket ut sak nummer 2, 4, 6, 8, 12, 14, 16 og sak nummer 18 fra bunken over behandlede saker.

Det var til sammen 60 såkalte "søknader uten ansvar", her ba vi om til sammen 10 saker som vi gikk igjennom. Vi ba om at sak nummer 5, 10, 15, 20, 25, 30, 35, 40, 50 og 60 ble plukket ut for gjennomgang. Ettersom dispensasjonssaker erfaringsmessig er de mest omdiskuterte sakene, og siden det kun var 10 dispensasjonssaker i 2012, ble alle gjennomgått.

Ved gjennomgangen av byggesakene hadde vi fokus på følgende:

- om det omsøkte ble behandlet innenfor rett hjemmel i plan og bygningsloven
- om vedtaket ble fattet i henhold til plan og bygningsloven, samt forvaltningslovens regler om saksbehandlingstid.
- om rett vedtatt saksbehandlingsgebyr ble ilagt
- om vedtaket er i samsvar med forvaltningslovens kapittel V, om vedtaket.

Etter vår vurdering har metoden vi benyttet vært hensiktsmessig for å kunne svare på de problemstillingene som er satt.

Prosjektet er gjennomført vår og sommer 2013, av Glåmdal Revisjon IKS, hovedsakelig av oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor Lina Kristin Høgås.

Vi vil takke alle bidragsyttere i kommunens ledelse, de ansatte generelt og andre personer som vi har hatt samtaler med, eller bedt om dokumentasjon fra. Samtalene ble gjennomført med stor åpenhet vedrørende de problemstillinger som ble tatt opp.

7.4 Kommunens verifisering av data/fakta

Et foreløpig rapportutkast ble i møte med revisjonen den 22.11.2013 verifisert av leder for servicetorget Bjarne Grimstad og leder for kommunalteknisk avdeling Ove Johnny Dybendal.

Endelig rapport ble oversendt rådmann Frank Hauge og for uttalelse 25.11.2013. Rådmannens eventuelle uttalelse vil bli lagt frem for kontrollutvalget og deretter legges ved rapporten og følger rapporten i den videre behandlingen i kommunestyret.

8 HVORDAN BLIR BRUKERNE MØTT I KOMMUNEN, HVOR LETT TILGJENGELIG ER DEN INFORMASJONEN DE TRENGER

8.1 Revisjonskriterier

Hvorvidt Åsnes kommune har en tillitsskapende forvaltning, som igjen bygger på en høy etisk standard, har blant annet med kommunens omdømme å gjøre. Hva slags syn innbyggerne og andre har på kommunen vil i stor grad avhenge av den service kommunen yter.

Som gjennomgangen av revisjonskriterier i kapittel 6 viser, har vi ut fra formålet i kommuneloven § 1, om at kommunen skal legge til rette for *“for en rasjonell og effektiv forvaltning av de kommunale og fylkeskommunale fellesinteresser...”* utledet et revisjonskriterium med utgangspunkt i prinsippet om god forvaltningsskikk. Herunder likebehandlingsprinsippet med sitt krav om et saklighetsprinsipp, og vurdert om brukerne i kommunen blir møtt av ansatte med tilstrekkelig kompetanse innenfor sitt felt, eller eventuelt blir videreformidlet til en ansatt med den rette kompetansen.

Vi har også i intervjuer forsøkt å kartlegge hvordan brukerne opplever service i kommunen og om de mener de får svar i sin henvendelse til kommunen.

8.2 Data/fakta

Servicetorget er for mange det første de møter i sin kontakt med kommunen. Det er kanskje også den eneste kontakten de har med kommunen, avhengig av om de får dekket sitt behov for hjelp allerede i sitt møte med servicetorget.

Servicekontoret har åpningstid mandag fra klokken 08.00-16.00 og tirsdag til fredag fra klokken 08.00-15.30.

Det har over lang tid vært drøftet i administrasjonen i Åsnes kommune, blant annet på bakgrunn av innspill fra ansatte ved servicetorget og kommunalteknisk avdeling, at åpningstiden ved servicetorget bør reduseres. Innspill på ny åpningstid har vært fra klokken 09.00-14.00 eller for eksempel fra 09.00-14.30. Begrunnelsen for den foreslåtte åpningstiden er at den da vil være lik som de ansattes kjernetid i forhold til fleksitid som praktiseres for de ansatte på rådhuset. I tillegg kommenterer servicetorgets leder at tiden før kl. 09.00 og etter 14.30 da vil kunne benyttes til intern kommunikasjon, saksbehandling og faglig oppdatering for de ansatte ved servicetorget.

Servicetorget i Åsnes har som nevnt en målsetting å være betjent med to ansatte i full stilling. På denne måten kan en betjene telefonene mens den andre betjener henvendelser i ekspedisjon. I dekkes ressursbehovet med bruk av vikar. Ønsket fra servicetorget er og ikke måtte bruke vikar, men få en fast ansatt for den delen som dekkes av vikar i dag.

Det er utarbeidet prosedyrer for alle oppgavene som er tillagt servicetorget. Disse finnes i hovedsak i en perm på servicetorget, noen av prosedyrene er mangelfullt oppdaterte og det er

ikke tilstrekkelig sikret at alle prosedyrene/retningslinjene er samlet i samme perm. Veldig mye av kunnskapen om alle oppgavene og rutinene for hvordan dett gjøres sitter de ansatte på selv.

Når revisjonen startet sin gjennomgang av servicetorget på forsommeren 2013, ble vi presentert for planer om å bruke deler av servicetorget til et kontor ekstra. Dette på bakgrunn av behov for mer kontorplass på rådhuset. I disse planene lå det også noen tanker om utforming i forhold til sikkerhet, med tanke på å kanskje i større grad "sluse" de besøkende. I dag har de besøkende adgang til trapp som går videre opp og ned i rådhusets lokaler. Dette kan oppleves som en fare for sikkerheten av både ansatte og gjenstander.

Som eksempel kan nevnes at kommunalteknisk avdeling, som holder til i rådhusets underetasje, kan ha har døren til sitt arkiv stående åpen av praktiske årsaker som følge av at blant annet skriver og posthylle til ansatte står plassert her. Dette rommet er plassert mot korridor hvor publikum i dag kan ferdes fritt. Dette utgjør en risiko for alle sakene som er lagret her, og kunne vært sikret i større grad ved å kontrollere at besøkende ikke kan ta seg til rette rundt om i rådhuset på egenhånd.

Samtidig oppleves uanmeldte besøk som en tidstyv for de ansatte ved at de må ta seg av besøkende som plutselig står i døren. Saksbehandler vil i slike tilfeller måtte legge fra seg arbeid som han holder på med, og det er ikke alltid "god service" å prøve å svare i en sak en er helt uforberedt på. Fra kommunalteknisk avdeling oppleves dette tidvis som et problem. Besøkende som har vært ved avdelingen tidligere, tar seg dit på egenhånd ettersom de vet hvor saksbehandler sitter og kommer uten at noen har fått beskjed fra sentralbordet om at besøk er på vei.

Ved vårt besøk 27. august 2013, for å foreta sin observasjon av arbeidet ved servicetorget, var deler av servicetorget allerede gjort om til et ekstra kontor. Kontoret var ikke lagt dit servicetorget selv hadde sett for seg, men ble utformet slik da det viste seg å være en billigere løsning. Utover dette, er det ikke foretatt noe arbeid rundt utformingene av servicetorget i forhold til ivaretagelse av sikkerhet som beskrevet ovenfor.

Som en del av datainnsamlingen valgte vi å gjennomføre en spørreundersøkelse av brukere som henvendte seg til servicetorget. Forvaltningsrevisor var tilstede ved servicetorget, og observerte hvilke oppgaver de ansatte ved servicetorget har. Samtidig ble det gjennomført intervjuer med de som henvendte seg til servicetorget denne dagen.

Tilstedeværelsen gav et godt inntrykk av de oppgaver, og ikke minst utfordringer de ansatte ved servicetorget har. Det gav derimot ikke så mange intervjuer som vi hadde håpet, ettersom de fleste som kom var der i forbindelse med forhåndsstemming, og som ikke er en av servicetorgetts faste oppgaver. De vi snakket med var veldig fornøyde med servicen, og følte de fikk den hjelpen de hadde behov for. Både for dette konkrete møtet eller generelt for de som hadde vært innom tidligere.

Selv om det ikke var så mange revisjonen fikk snakket med denne dagen var det likevel mye henvendelser ved servicetorget. Telefonen ringte jevnt hele dagen, i tillegg til at det stadig kom publikum utenfra blant annet i forbindelse med forhåndsstemming. Det var også mange henvendelser fra ansatte på rådhuset i forbindelse med for eksempel booking av møterom eller lån av bil, eller de hadde andre praktiske spørsmål. Det fremstår som en utfordring å holde

kontroll på alle som kommer utenfra, enten besøkende eller ansatte i ute i kommunen, som selv tar seg til rette i rådhuset.

For å kunne ha kontroll med trafikken på servicetorget, fremstår det for revisjonen som en forutsetning, at de ansatte har jobbet der en stund for å kunne identifisere de som jobber i kommunen. Kan man ikke det er man avhengig av å stoppe hver enkelt før de forsvinner inn i heisen og dette lar seg vanskelig gjøre samtidig som man skal betjene telefonen og andre besøkende. Dette byr på problemer slik servicetorget er utformet i dag der besøkende har fri tilgang trappeoppgang.

Servicetorget har gjennomført en telling av trafikk i servicetorget på eget initiativ før revisjonens gjennomgang. Tellingene ble foretatt i uke 10 og 11 i 2013, og omfattet både telefonhenvendelser og fysisk oppmøte. Sum henvendelser per telefon for uke 10, var til sammen 579 telefoner, fordelt på 558 eksterne og 21 interne. Tilsvarende for uke 11 var sum 518 henvendelser, fordelt på 512 eksterne og 6 interne. Sum henvendelser i form av fysisk oppmøte for uke 10 var 232 henvendelser, fordelt på 161 eksterne og 71 interne. Tilsvarende for uke 11 var sum 183 henvendelser, fordelt på 129 eksterne og 54 interne.

8.3 Revisjonens vurderinger

Revisjonen ser absolutt behovet for at servicetorget er bemannet med to personer. Samtidig byr utformingene av servicetorget med den lette tilgjengeligheten til rådhuset for øvrig på en utfordring. Den kan i verste fall innebære en risiko for de ansatte i rådhuset, elektronisk utstyr eller dokumenter liggende på kontorene til de ansatte. Uansett vil det kunne være forstyrrende for ansatte at det uten forvarsel dukker opp personer som ønsker oppmerksomhet eller hjelp på en eller annen måte.

At enkelte ansatte ved rådhuset omtaler slike uanmeldte besøk som en "tidstyv", ved at de opplever å bli avbrutt i det arbeidet de egentlig holder på med, er et klart signal om at dette påvirker de ansattes arbeidshverdag. Videre kan det stilles spørsmål ved om det er god service at man til enhver tid, når som helst, skal kunne betjene publikum som møter uanmeldt opp. Dersom saksbehandler i forkant er varslet om besøket, og hva saken gjelder, vil saksbehandler kunne forberede seg og i større grad være i stand til å besvare de aktuelle spørsmål.

Ut fra våre vurderinger virker en omlegging av den fysiske utformingen av servicetorget som et positivt virkemiddel for å sikre sikkerhet og skjerme de ansatte for uanmeldte publikum. Det er også viktig i forhold til å kunne yte forventet god service, der saksbehandler er forberedt på møtet med den enkelte.

Ut fra det revisjonen har erfart, er de ansatte i servicetorget veldig godt likt både av interne og eksterne brukere. De virker til å ha veldig god oversikt over alle sine oppgaver og hvor rådhusets og egne sine ansatte befinner deg.

I tillegg viser antall henvendelser på telefon og fysisk oppmøte den 27. august, at servicetorget trenger to ansatte til å kunne utføre alle de oppgavene som er lagt til servicetorget.

De ansattes innspill på redusert åpningstid ved servicetorget synes hensiktsmessig med tanke på økt grad av service. Om servicetorget har lik åpningstid som kommunens definerte kjernetid, vil det i større grad være mulig for de ansatte ved servicetorget å få tak i saksbehandler ved publikumsbesøk eller telefonhenvendelser. Det vil også "skjerme" de

ansatte ved servicetorget i forhold til publikumsbesøk og telefoner slik at de kan få utført sine andre arbeidsoppgaver.

8.4 Konklusjon

Ut fra innhentet data gjennom observasjon ved tilstedeværelse på servicetorget, konkluderer revisjonen med at brukerne blir møtt med høy grad av kvalitet i kontakten med servicetorget. Dette gjennom stor åpenhet i kontakten med ansatte i servicetorget og deres utlevering av informasjon.

Kommunens administrasjon bør vurdere den fysiske utformingen av servicetorget for og få bedre kontroll med besøkende publikum. Dette med tanke på å ivareta sikkerhet til de de ansatte på rådhuset og for å kunne yte forventet god service, der saksbehandler er forberedt på møtet med den enkelte.

9 HVORDAN PRAKTISERES OFFENTLIGHETSLOVEN OG FORVALTNINGSLOVEN

9.1 Revisjonskriterier

Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova) av 16.12.2011 nr. 62.

- I henhold til offentliglova § 3 er hovedregelen at *“saksdokument, journalar og liknande register for organet er opne for innsyn dersom ikkje anna følgjer av lov eller forskrift med heimel i lov. Alle kan krevje innsyn i saksdokument, journalar og liknande register til organet hos vedkommande organ”*.
- I henhold til offentliglova §§ 28 og 31, kan innsynskrav framsettes både skriftlig og muntlig. Innsynsavslag må derimot besvares skriftlig.
- Innsynsretten gjelder enhver, også anonyme personer. Kommunen kan ikke kreve at den som krever innsyn identifiserer seg. Dette følger av offentliglova § 28.
- Så lenge den som krever innsyn kan gi en karakteristik som gjør det mulig for kommunen å identifisere dokumentene, er kravet spesifikt nok, jf. offentliglova § 28.
- Innsynskrav skal behandles *“uten ugrunnet opphold”*, hvilket betyr at *“grunnet”* opphold kan være legitimt. Men i normale situasjoner, mener Sivilombudsmannen at innsynskrav bør besvares inne én til tre virkedager.
- Opplysninger underlagt virkeområder for taushetsbestemmelsene, plikter kommunen å hemmeligholde. For opplysninger som kan unntas etter alle andre unntaksbestemmelser i offentliglova, er plikten motsatt, nemlig å vurdere merinnsyn, jf. § 11.

Ut fra problemstillingen og regelverket om offentlighet og reglene om taushetsplikt har vi utledet følgende revisjonskriterier.

1. Overholder kommunen kravet til offentlighet i henhold til lov om offentlighet?
2. Har kommunen utarbeidet og kommunisert ut til de ansatte rutiner som sikrer at kommunen overholder regelverket om offentlighet, for eksempel ved henvendelser om innsyn i dokumenter?
3. Har kommunen utarbeidet og kommunisert ut til de ansatte rutiner som sikrer at dokumenter eller opplysninger i et dokument unntas offentlighet der det er påkrevet?

9.2 Data/fakta

Under rådmannens stab, er servicetorget ledet av Bjarne Grimstad organisert, herunder arkiv. Arkiv behandler all innkommen post. Åsnes kommune har satt seg som mål å ha raskere responstid enn det forvaltningsloven legger opp til.

Det er utarbeidet "Rutinehåndbok for post, arkiv og saksbehandling i Åsnes kommune", siste reviderte utgave av november 2009. I tillegg foreligger det "Retningslinjer for responstid telefon, e-post og skriftlige henvendelser" som ikke er formelt vedtatt ennå, men er under utarbeidelse. Målgruppen er alle som tar kontakt med Åsnes kommune, og målet for tiltaket er at Åsnes kommune skal oppfattes serviceinnstilt i kontakt med publikum, dette skal bidra til å fremme Åsnes kommunes omdømme.

Som revisjonen ble informert om av de ansatte ved servicetorget, er et viktig virkemiddel for å bedre servicen overfor brukerne, at de ansatte er flinke til å registrere fravær og møter i Outlook kalenderen. Videre skal telefonens funksjoner viderekobles til andre innenfor vedkommende avdeling eller servicetorget ved ferie eller annet fravær. Dette er også omhandlet i forslaget til "Retningslinjer for responstid telefon, e-post og skriftlige henvendelser".

Arkivfunksjonen ledes av Eva Naser, som har ansvar for kommunens postjournal og har ansvaret for offentliggjøringen av denne. Dette gjelder mottatt e-post og brevpost. All arkivverdig post (i henhold til overordnet nasjonalt regelverk) skal journalføres. Det er den enkelte saksbehandler som selv gjør vurderingen av dette, og eventuelt om dokumentet skal unntas offentlighet.

Arkiv gjør som regel en vurdering av dokumentet selv først, og foreslår paragraf som dokumentet eventuelt skal unntas i henhold til dersom dette er nødvendig. Det er deretter saksbehandler selv som gjør den endelige vurderingen av journalføring, og eventuelt om unntakelse fra offentlighet, før dokumentet sendes tilbake til arkiv og selve journalføringen foretas.

Kommunens postjournal er offentlig, men den enkelte publikum må kontakte kommunen dersom innsyn i et dokument ønskes. Det er arkiv som skal behandle forespørsel om innsyn og leverer ut dokumentet dersom det ikke er unntatt offentlighet. Om dokumentet er unntatt offentlighet sendes forespørselen videre til saksbehandler som vurderer spørsmål om innsyn konkret, og eventuelt sladder det som skal unntas offentlighet og fremlegger resten av dokumentet, med mindre dokumentet skal unntas offentlighet i sin helhet.

Selve "innsynbestillingen" kan gjøres enkelt elektronisk via kommunens hjemmesider, ved fysisk oppmøte eller telefonhenvendelse. Men det innebærer at vedkommende som ønsker innsyn, må gjøre seg tilkjenne. Dette skiller seg fra praksis i enkelte andre kommuner, der hver enkelt besøkende på kommunens hjemmesider kan gå inn i postjournalen for selv å hente ut dokument med mindre de er unntatt offentlighet.

Åsnes kommune har utarbeidet skriftlige rutiner i form av "Arkivplan- Åsnes kommune" av 16.2.2006. Arkivplanen inneholder et kapittel om "Offentlighetsloven", dokumentets side 20. Her er hovedintensjonen med offentlighetsloven tatt inn, noen begreper er nærmere som offentlighetsloven benytter definert. Herunder for eksempel hva som skal forstås med et "internt dokument", hva som er et "notat" og hva som ligger i "innsynsrett". Langt på vei inneholder denne arkivplanen retningslinjer for vurderingen av offentlighet i det konkrete

Ansvarlig for arkiv beskriver rutinene for kommunens håndtering av offentlighet til å være i tråd med de krav som stilles fra lovgiver. Hovedregelen er likevel at man ved tvil om offentlighet skal unnta dokumentet fra offentlighet til annet eventuelt er avklart.

Arkiv tar ut postlisten hver morgen, og to ansatte går igjennom listen sammen og vurderer om det er noe som skal unntas offentlig ut og hva som skal legges ut. Frem til klokken 14 har de arkivansatte mulighet til å diskutere om eventuelle dokumenter skal unntas offentlighet med saksbehandler, før postjournal legges ut.

9.3 Revisjonens vurderinger

Åsnes kommunes sin praksis rundt publisering av postjournalen på kommunens hjemmesider, er i henhold til offentlighetsloven.

Offentlighetsloven bygger på prinsippet om meroffentlighet og dette er en viktig medvirkende faktor for å bygge tillit hos innbyggerne i kommunen. Mange kommuner i Norge praktiserer i dag offentlighet utover det offentlighetsloven krever. Dette fremkommer ved at de legger ut alle dokumenter knyttet til postjournalen, slik at den enkelte ved et enkelt tastetrykk selv kan hente ut alle dokumenter som ikke er unntatt offentlighet.

Datatilsynet ser verdien av åpne kommuner som driver aktiv informasjonsvirksomhet. Likevel påpeker datatilsynet at kommunene må utvise varsomhet. Det er en balanse mellom full åpenhet og ivaretagelse av den enkeltes integritet. Mange velger en litt mer restriktiv linje, i likhet med Åsnes kommune, som innebærer en form for henvendelse. Flere kommuner benytter seg av løsningen som Åsnes kommune har valgt, der den som ønsker innsyn må rutes igjennom en bestilling før dokumentet automatisk oversendes. Dette krever litt mer for å få se et dokument, og på denne måten kan en kanskje begrense "kommunal-sladder". Noen kommuner praktiserer offentlighet utover det offentlighetsloven krever, hvor det har blitt diskutert om det er nødvendig at alle kan innhente informasjon som man egentlig ikke trenger, og som i verste fall kan bli misbrukt. Eksempler på dette er at hvem som helst kan finne ut hvor barnet ditt går i barnehage ved bare noen tastetrykk på kommunens nettsted, eller at man ved innsyn i søknad om skolefri avslører hvilke hus som står tomme i perioder. Dette kan om rette vedkommende innhenter slik informasjon, i verste fall bli misbrukt.

Revisjonen vurderer den praksis som Åsnes kommune utøver, i tråd med overordnet nasjonalt regelverk, herunder offentlighetsloven. Videre vurderer vi det som en god praksis der kommunen ivaretar hensynet til meroffentlighet, samtidig som det ivaretar hensynet og vernet om den enkelte.

Slik revisjonen ser det kan Åsnes kommune med fordel likevel få på plass rutiner som definerer hvor åpne de skal være, og som inneholder oppdaterte retningslinjer for hvordan offentlighet eller ikke-offentlighet skal vurderes. Arkivplanen til Åsnes kommune fra 2006, bør revideres da det har skjedd en del endringer i offentlighetsloven siden 2006. Dette er viktig for selve dokumentvurderingen som skal gjennomføres, i første omgang av de ansatte ved arkiv og deretter den enkelte saksbehandler. Her bør det også fremgå hvilke hensyn som skal ivaretas. Dette er viktig for å sikre en omforent praksis av offentlighet i kommunen som er særlig viktig når det er lagt opp til at den enkelte saksbehandler skal vurdere offentlighet av egne dokumenter.

Revisjonen vil likevel bemerke at praksis der arkiv først foretar en vurdering av dokumentet og foreslår hjemmel for eventuell unntak fra offentlighet, for så å sende dokumentet til saksbehandler som skal foreta samme vurdering, kan fremstå som dobbeltarbeid. Slik revisjonen ser det vil arkiv sin vurdering av et dokument i forhold til offentlighetsloven være tilstrekkelig, og kan i større grad sikre en omforent praksis i kommunen.

9.4 Konklusjon

Åsnes kommune praktiserer meroffentlighet i henhold til offentlighetsloven. På bakgrunn av dette konkluderer vi med at Åsnes kommune har en praksis knyttet til informasjonsflyt ut mot bruker som tilfredsstiller offentlighetslovens krav. Vi vil likevel bemerke at Åsnes kommune bør revidere arkivplanens del om offentlighetsloven, for å sikre et omforent rutinesett for etterlevelse av offentlighetsloven.

Kommunens praksis, som omfatter vurdering av et enkelt dokument i forhold til offentlighetsloven i to ledd, arkiv og deretter saksbehandler, kan isolert sett fremstå som unødvendig.

10 HVILKEN TILLIT HAR INNBYGGERENE TIL KOMMUNENS FORVALTNING

10.1 Revisjonskriterier

Hvilken tillit brukerne har til kommunens forvaltning er i utgangspunktet en subjektiv oppfatning. Vi har gjennom intervjuer forsøkt å få et bilde av hvordan innbyggerne i kommunen opplever kommunens forvaltning.

For at innbyggerne i Åsnes kommune skal ha tillit til den kommunale forvaltningen er det en forutsetning at kommunen utøver en forsvarlig saksbehandling, og en forsvarlig myndighetsutøvelse. Prinsippene om forsvarlig saksbehandling og forsvarlig myndighetsutøvelse har vi vurdert gjennom stikkprøver av saker som ble behandlet av kommunalteknisk avdeling, byggesak i 2012.

For at innbyggerne skal ha tillit til forvaltningene er det også en forutsetning at kommunen utøver en saklig saksbehandling og myndighetsutøvelse. Vi har blant annet vurdert saklighetsprinsippet gjennom våre samtaler med ansatte på servicetorget og ved kommunalteknisk avdeling.

10.2 Data/fakta

10.2.1 Saksbehandling – kommunalteknisk avdeling

Fra overordnet analyse for Åsnes kommune 2013-2016, utarbeidet av Glåmdal sekretariat IKS, lagt frem desember 2012⁶, har vi hentet følgende KOSTRA tall som danner et bilde av kommunalteknisk avdeling i Åsnes kommune sett, i sammenheng med KOSTRA gruppe 11 (sammenlignbare kommuner), Hedmark fylke og hele landet.

⁶ Overordnet analyse danner grunnlaget for plan for forvaltningsrevisjon som skal vedtas av kommunestyret og som deretter kontrollutvalget gjør sine konkrete bestillinger ut fra.

Fysisk planlegging, kulturminner, natur og nærmiljø

Fysisk planlegging, kulturminner, natur og nærmiljø (konsern)	Åsnes 2010	Åsnes 2011	Åsnes 2012	Kostra- grupp11 2012	Hed- mark 2012	Landet 2012
Netto driftsutgifter til fysisk planlegging, kulturminner, natur og nærmiljø per innbygger	489	359	586	556	516	546
Netto driftsutgifter til fysisk planlegging per innbygger	331	220	366	363	326	300
Netto driftsutgifter til plansaksbehandling per innbygger	117	75	96	209	181	191
Netto driftsutgifter til kart og oppmåling per innbygger	125	127	172	108	111	92
BDU til fysisk planlegging, kulturminnevern, natur og nærmiljø per innb.	680	778	780	1031	913	1042
Gjennomsnittlig saksbehandlingstid, vedtatte reguleringsplaner (kalenderdager)	...	400	240	..	..	..
Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 12 ukers frist (kalenderdager)	...	14	14	36	32	38
Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 3 ukers frist (kalenderdager)	...	14	14	19	31	19
Andel søknader om tiltak der kommunen har overskredet lovpålagt saksbehandlingstid	...	-	-	3	6	5
Gjennomsnittlig saksbehandlingstid, oppmålingsforretning (kalenderdager)	10	...	70	72	77	66

www.ssb.no/Kostra, tabell J1

Konsern: Tallene inkluderer kommunale foretak og interkommunale selskap/samarbeid.

Netto driftsutgifter=Brutto driftsutgifter - driftsinntekter. Dekkes av skatt/rammetilskudd.

Åsnes kommune ligger under både KOSTRA gruppe 11, Hedmark fylke og gjennomsnittet på landsbasis når det gjelder netto driftsutgifter per innbygger til fysisk planlegging, kulturminner. Når det gjelder netto driftsutgifter for oppmåling ligger Åsnes litt over tilsvarende utgifter for de øvrige i sammenligningsgruppen. Dette forklartes av leder for kommunalteknisk avdeling, Dybendahl, med at antall kartforretninger har gått noe ned, og dermed også inntektene. For 2011 og 2012 var det en del ekstra utgifter i forbindelse med å få adressering i hele kommunen. Alle adressepliktige eiendommer, med unntak av 18 eiendommer, har nå offisiell adresse, dvs. vegnavn og husnummer. I forkant av adresseringen måtte også 250 veger få godkjente vegnavn. Dette var en omstendelig prosess med navnekomite, høringer og sluttvedtak i kommunestyret.

I forhold til saksbehandlingstiden for byggesak med 3 ukers frist ligger Åsnes kommune med 14 kalenderdagers behandlingstid godt under tallet for sammenligningsgruppen (KOSTRA gruppe 11) som har et gjennomsnitt på 19 kalenderdager og under Hedmark fylket som har et gjennomsnitt på 31 kalenderdager. For saksbehandling for byggesaker med 12 ukers frist ligger Åsnes kommune også godt innenfor fristen i henhold til lovkravet med 14 kalenderdagers behandlingsfrist, og langt under KOSTRA gruppe 11 som har et gjennomsnitt

på 36 kalenderdager, samt kortere behandlingstid enn Hedmark fylke som har et gjennomsnitt på 32 dagers saksbehandlingstid.

Overfor revisjonen opplyser leder for kommunalteknisk avdeling at det ikke er utarbeidet egne rutiner for kommunalteknisk avdeling, men at de benytter seg av de generelle saksbehandlingsrutinene som er utarbeidet generelt for kommunen. Disse er å finne på Åsnes kommunes hjemmeområde. Det er utarbeidet rutine for følgende:

- Arkivplan for Åsnes kommune
- Brukerdokumentasjon Websak
- Kurshefter Websak
- Rutinehåndbok for post, arkiv og saksbehandling
- Skrive delegert sak
- Skrive politisk sak
- Systemdokumentasjon Websak

Utover dette følger de saksbehandlingsregler innenfor sine arbeidsområder, plan- og bygningsloven, matrikkelloven⁷ osv. De etterstreber å følge forvaltningslovens bestemmelser om saksbehandlingstid, "uten ugrunnet opphold" og dersom saksbehandlingstiden blir "uforholdsmessig" lang, så sender de ut et foreløpig svar med informasjon om dette⁸. For oppfølging av den enkelte sak har Åsnes kommune innført såkalt plandialog, der tiltakshaver kan følge saken sin elektronisk på kommunens hjemmesider. Her ligger det informasjon om status i saken, hvor langt den er kommet i behandling osv.

Revisjonen har i forbindelse med denne undersøkelsen "besøkt" kommunens hjemmesider. For kommunalteknisk avdeling ligger det en link på første siden under "Bolig og eiendom". Her finner man nødvendige skjemaer og blanketter i forbindelse med byggesak. Videre ligger det en lett tilgjengelig oversikt over avdelingens tjenesteområder, med link til de enkelte tjenesteområdene. Det ligger også informasjon om kommunens vedtatte gebyrsatser for de enkelte tjenestene innenfor kommunalteknisk avdeling. Videre følger en oversikt kommunalteknisk avdelings sine utvidede tjenesteområder, med linker til det enkelte området.

På hovedsiden til kommunen ligger det link til planverk som gjelder for kommunens arealplaner, kommunal planstrategi, kommuneplan, kommunalt planregister med mer.

Fagleder byggesak opplyste videre om at det ikke forelå noen avslag i 2012. Dette samsvarer med det som er innrapportert til KOSTRA for 2012 fra Åsnes kommune, se ovenfor. Fagleder forklarer dette i samtale med revisjonen, med at ansatte ved kommunalteknisk avdeling bruker

⁷ Lov om eighedsregistrering, lov av 17.6.2005, nr. 101

⁸ Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker, lov av 10.2.1967

§ 11a. (saksbehandlingstid, foreløpig svar).

Forvaltningsorganet skal forberede og avgjøre saken uten ugrunnet opphold.

Dersom det må ventes at det vil ta uforholdsmessig lang tid før en henvendelse kan besvares, skal det forvaltningsorganet som mottok henvendelsen, snarest mulig gi et foreløpig svar. I svaret skal det gjøres rede for grunnen til at henvendelsen ikke kan behandles tidligere, og såvidt mulig angis når svar kan ventes. Foreløpig svar kan unnlates dersom det må anses som åpenbart unødvendig.

I saker som gjelder enkeltvedtak, skal det gis foreløpig svar etter annet ledd dersom en henvendelse ikke kan besvares i løpet av en måned etter at den er mottatt.

en del tid på dialog i forkant av at eventuell søknad kommer inn. De har fokusert på å veilede de som ønsker å søke om et tiltak. På denne måten kan tiltakshaver enten endrer søknad dersom det som er planlagt omsøkt ikke vil bli godkjent. Alternativt kan vedkommende frarådes fra å søke om tiltaket dersom man vet at det ikke vil innvilges. Innkommen søknad vil bli ilagt gebyr, og dersom saksbehandler vet at søknaden vil bli avslått vil slik rettleiding gjennom dialog i forkant kunne spare tiltakshaver for unødvendige kostnader.

Praksisene har resultert i at de ikke hadde et eneste avslag i 2012. Som eksempel viste fagleder byggesak en sak der det omsøkte i nylig innkommet søknad ikke er forenlig med regelverk, og at saksbehandler har sendt e-post til tiltakshaver med informasjon om problematikken og kommer med forslag til endringer som kan være forenlig med regelverket.

Avdelingen er klar over at slike dialoger kan være tidkrevende for saksbehandler, men samtidig sparer de en del tid i form av at de slipper å fatte avslagsvedtak, samtidig som dette oppleves som god service fra innbyggerne. Her er det også en forutsetning at fagområdene innenfor kommunalteknisk avdeling, byggesak og landbruk har god dialog. Søknader kan kreve behandling både etter plan- og bygningsloven og jordlova. Dersom saksbehandler vet at søknaden vil bli avslått innenfor et av disse fagområdene, vil uansett for eksempel dispensasjon eller tiltak ikke innvilges. Her er det en fordel at det er åpenhet mellom fagområdene innenfor kommunalteknisk avdeling. Det opplyses at de sitter tett og har løpende dialog om saker til behandling.

De ansatte ved kommunalteknisk avdeling fremhever at Åsnes kommune ikke er en altfor stor kommune, og at flere av de ansatte ved kommunalteknisk avdeling har vært ansatt der i lengere tid og i stor grad kjenner kommunen og dens områder. Dette bidrar til at de kan yte denne servicen i dialog med tiltakshaver om en søknad. Fagleder byggesak trekker også frem som et pluss, at alle fagområder som kan berøres i en byggesak sitter innenfor samme kontorfløy. Det være seg landbruk, kart og oppmåling, byggesak og vann og avløp. Det vil si at dersom en søknad trenger behandling av flere av disse områdene, vil saken hele tiden befinne seg "under samme tak", den må ikke sendes ut for behandling andre steder og dette oppleves som en trygghet for tiltakshaver.

Revisjonen har som nevnt tidligere, kun foretatt noen stikkprøver av saksbehandling innenfor byggesaksbehandling (se nærmere om avgrensning punkt 4.3.2). I henhold til plan- og bygningslovens § 11-1 har vi undersøkt og fått oss forelagt gjeldende kommuneplanens arealdel, men som var vedtatt for 1990-2001. Videre har vi sett reguleringsplaner for de enkelte områdene i kommunen på kommunes kartportal, som også er tilgjengelig for alle på kommunens hjemmeside.

Revisjonens gjennomgang av det ovenfor nevnte saksutplukket fra kommunalteknisk avdeling viste at alle sakene var behandlet innenfor regelverkets gitte frister og avdekket ingen avvik.

Videre har vi kontrollert at var rett gebyr ilagt for alle de gjennomgåtte sakene, i henhold til kommunens egne vedtatte gebyrsatser i "Gebyrregulativ, gjeldende fra 1.1.2012. vedtatt av Åsnes kommunestyre 12.12.2011 i sak 145/11 med hjemmel i PBL §§ 33-1 – 22-2. Så langt revisjonen kunne se var også alle sakene i vårt utplukk, vurdert i henhold til rett hjemmel innenfor plan og bygningsloven.

Vedtaketene vi gikk igjennom oppfyller forvaltningslovens krav til innhold.

10.2.2 Spørreundersøkelse

I oppstartmøte der også rådmann deltok, ble revisjonen informert om at Åsnes kommune ikke har gjennomført noen egne brukerundersøkelser innenfor brukertilfredshet rundt kommunens tjenester.

Revisjonen har selv gjennomført en spørreundersøkelse overfor tilfeldig innbyggere i Åsnes kommune som gikk på deres tillit til forvaltningen av kommunen. Spørreundersøkelsen ble gjennomført 8. oktober 2013.

Vi snakket med til sammen 42 personer i løpet av en dag. 24 av disse personene hadde vært i kontakt med kommunen i løpet av det siste året. De hadde i hovedsak vært i kontakt med kommunen gjennom fysisk oppmøte i servicetorget, på telefon og/eller i møte med ansatt i kommunen. Personene vi snakket med representerte et bredt aldersspenn, fra 18 år til 84 år. Vi snakket med 19 menn og 23 kvinner. Utvalget inneholder skoleelever, personer i arbeid, ansatt i privat virksomhet og ansatte i kommunen, sykmeldte, trygdede og pensjonister. Vi snakket med innbyggere som var født og oppvokst i kommunen, og tilflyttere til kommunen, både fra andre steder i Norge og fra andre land.

Vi spurte de vi snakket med om hva deres generelle inntrykk av servicen i kommunen var. Av beste gjennomsnittsscore på 5 fikk kommunen 3,5. Som tallet viser var de ganske fornøyde, og kommentarene vi fikk tydet også på det. Kommunalteknisk avdeling ble spesielt nevnt i forbindelse med god service. Hjemmesykepleien ble også trukket frem i forbindelse med god service. NAV, som er en del av kommunen men også statlig, fikk varierende tilbakemelding. En som hadde vært i kontakt med NAV var veldig misfornøyd, mens enn annen mente det varierende grad av service hos NAV.

På spørsmålet om de har tillit til den kommunale forvaltningen, fikk kommunen 3,0 av beste gjennomsnittsscore på 5. Flere uttrykte misnøye til politikerne og et par kommenterte svak økonomistyring. Feil prioritering og lang ventetid i eldreomsorgen ble også nevnt. Derimot ble Landsbyprosjektet trukket frem som noe positivt.

På spørsmål om innbyggerne har tillit til den faglige kompetansen i forbindelse med utøvelse av tjenester i kommunen, var gjennomsnittsscore på 3,5 av 5. Hvorvidt innbyggerne har tillit til at de ansatte i kommunen opptrer etisk korrekt svarte bare 5 av 42 ubetinget ja. 12 mente at det ble tatt avgjørelser hvor vennskap eller kjennskap nok påvirket avgjørelsene. De resterende var usikre eller visste ikke.

Vi spurte også om politikk og administrasjon i Åsnes kommune er preget av en åpenhetskultur. 17 av de spurte svarte ja på dette, 8 mente at det ikke er det, og de resterende 17 var ikke helt sikre.

På spørsmål om de kan identifisere seg med Åsnes kommune, om dette er deres kommune, svarte 36 av 42 ja. 5 svarte nei, og én svarte tja. For noen var Åsnes kommune absolutt deres kommune, mens andre var mer restriktive i sitt ja. De kommenterte at de "bare bor her", eller at de nesten bare måtte føle det "ettersom de var født og oppvokst her". I denne sammenheng ble Landsbyprosjektet trukket frem igjen, denne gangen både positivt og negativt. Det ble nevnt at kommunen hadde prøvd seg på noe lignende tidligere og at dette ikke ble noe av, mens en annen hadde tro på Landsbyprosjektet i forhold til at kommunen kunne få unge til å flytte tilbake til kommunen.

10.3 Revisjonens vurderinger

10.3.1 Saksbehandling – kommunalteknisk avdeling

Revisjonen vurderer det dithen at det er etablert tilstrekkelige rutiner for saksbehandling ved kommunalteknisk avdeling, ved at de benytter kommunens rutiner for saksbehandling som er å finne på kommunens hjemmeområde. I tillegg er arbeidsområde til kommunalteknisk avdeling i all hovedsak er styrt av overordnet nasjonalt lovverk som etterstrebes å følge.

Kommuneplanen er "utgått på dato" for flere år siden, 2001, men gjelder fortsatt. Det at den er under behandling nå, og skal oppdateres, er nødvendig. Gammel kommuneplan avhjelper derimot ved at Åsnes kommune har et godt elektronisk kartsystem.

Ved å benytte plandialog kan den enkelte tiltakshaver lett følge sin egen sak og finne ut hvor i prosessen den befinner seg, noe som vurderes som brukervennlig. Kommunens elektroniske kartsystem med innlagte reguleringsplaner og annen informasjon for kommunens områder, er med på å bidra til tillit og åpenhet for kommunens innbyggere.

Vår gjennomgang av konkrete saker innenfor byggesak under kommunalteknisk avdeling avdekket ikke noen avvik. Utover dette er vårt generelle inntrykk at sakene behandles relativt raskt og godt innenfor lovgitte frister, og dette samsvarer med innrapporterte KOSTRA tall for saksbehandlingstid.

Vedtakene som ble gjennomgått, "ett-trinnsøknader", søknader om enkle tiltak og søknader uten ansvar, oppleves som veldig korte og litt lite lettleselig. Dette fordi de er utformet mer eller mindre som et avkrysningsskjema. Her krysses det av i den konkrete sak for hva som er vurdert i denne saken ut fra en "smørbrødtype" som gjelder for alle disse kategoriene av saker. Revisjonen savnet en oversikt over hva som var lovpålagt krav i henhold til den konkrete sak, for så å finne en avkrysning av det vurderte i denne saken. Vedtakene inneholder ingen fritekst der det kort forklares hva det søkes om, dette finner man bare igjen i overskriften på søknaden, og heller ingen konkret vurdering av det omsøkte.

Dispensasjonsvedtakene inneholder mer tekst, og her fremkommer de vurderinger som er gjort i forhold til lovkravene for å kunne innvilge dispensasjon. Ved gjennomgangen av innkrevet saksgebyr fikk revisjonen forklart at det er gebyrsats som gjelder på tidspunktet når søknad kommer inn, som blir ilagt, ikke gebyrsats på vedtakstidspunkt. Dette forklarte hvorfor noen av gebyrene vi undersøkte så til å være lavere enn i henhold til gjeldende gebyrsats for 2012. For en av sakene i utplukket forelå det ikke noe fakturagrunnlag for gebyrsats, med kommunalteknisk avdeling sendte ut fakturagrunnlag til tiltakshaver i denne saken i forbindelse med revisjonens gjennomgang.

Det at kommunalteknisk avdeling prioriterer å bruke tid på dialog for å rettlede tiltakshavere vurderes som positivt. Innbyggerne blir ikke overlatt til å søke på noe kommunens ansatte vet kommer til å bli avslått, samtidig som gebyr blir ilagt tiltakshaveren. Dialog som kan bidra til endring av søknader, slik at de vil bli godkjent må være til innbyggeren og tiltakshavers beste, samtidig som saksbehandler kjenner saken allerede når den kommer inn, på bakgrunn av dialog i forkant.

10.3.2 Spørreundersøkelse

Spørreundersøkelsen som revisjonen gjennomførte er ikke statistisk materiale, og er ikke tilstrekkelig representativt til at man kan trekke konklusjoner på bakgrunn av dette. Men intervjurunden gir et lite bilde av innbyggere i Åsnes sin oppfatning av kommunen.

Generelt sett scorer Åsnes kommune middels godt på vår gjennomgang. De vi snakket med hadde et ganske godt inntrykk av servicen i kommunen, med en gjennomsnittscore på 3,5 av totalt 5. Innbyggerne vi snakket med hadde derimot ikke så veldig høy grad av tillit til den kommunale forvaltningen med kun 3,0 i score mot beste score på 5,0.

Kun 12 av 42 kunne svare ubetinget ja på at de har tillit til at de ansatte i kommunen opptrer etisk korrekt. Dette oppleves som et ganske lavt tall av totalen. Her var det mange som ikke visste hva de skulle mene, så tallet viser ikke nødvendigvis at 30 personer ikke har tillit til at kommunen opptrer etisk korrekt. Men at kun 12 kunne svare ubetinget ja, er likevel et signal om at kommunen ikke har innbyggernes fulle tillit. Noen var helt klare på at vennskap eller kjennskap påvirker avgjørelser som tas i kommunen, være seg både innenfor administrasjonen og innenfor politikk. På spørsmål om de opplever at det er åpenhetskultur rundt politikk og administrasjon med bare 17 personer som svarte ja, mens 8 mente nei og de resterende 15 var usikre, kommer Åsnes kommune litt dårlig ut.

At brukeres oppfatning av NAV er varierende er et ukjent tema. Hvor godt fornøyde brukere er med tjenester vil alltid avhenge av om resultatet av et møte med NAV er i tråd med brukerens forventede resultat. Det er positivt at kommunens kommunaltekniske avdeling og hjemmesykepleien trekkes frem som gode på service.

Nesten samtlige vi snakket med mener de kan identifisere seg med Åsnes kommune og opplever dette som deres kommune. For innbyggere som er født og oppvokst i kommunen er det naturlig og oppleve det som sin kommune, det er positivt at kommunen oppleves som “sin” også for tilflyttere til kommunen.

10.4 Konklusjon

Gjennomgangen av utplukk av saker ved kommunalteknisk avdeling og saksinformasjon for øvrig ut mot bruker, viser i all hovedsak at Åsnes kommune har etablert en tillitsskapende praksis. Revisjonen har likevel valgt å kommentere bruken av skjematiske vedtak innenfor noen av de undersøkte områdene, som oppleves som lite leservennlige.

Spørreundersøkelse blant Åsnes kommunes innbyggere viser derimot at kommunen har litt å hente på tillitsskapende arbeid.

LITTERATUR OG KILDEHENVISNINGER

- Lov om kommuner og fylkeskommuner, kommuneloven, lov av 25.9.1992 nr.70
- Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd, offentleglova, lov av 19.5.2006 nr. 16
- Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker, forvaltningsloven, lov av 10.2.1967
- Lov om eigedsregistrering, matrikkellova, lov av 17.6.2005 nr. 101
- Lov om planlegging og byggesaksbehandling, plan- og bygningsloven, lov av 27.6.2008 nr. 71

11 VEDLEGG

- Vedlegg 1: Spørreskjema – servicetorgetts brukere
- Vedlegg 2: Spørreskjema – innbyggere i Åsnes kommune

Spørsmål til servicetorget brukere i Åsnes 27.8.2013:

1. Hva er bakgrunnen for din henvendelse til kommunen i dag?

2. Har du forsøkt å finne ut av det du lurte på i dag, i forkant på nett?

3. I tilfelle forsøk på nett; Var nettsiden enkel å forstå? Gav den noe svar på det du lurte på?

Meget god god middels dårlig meget dårlig

4. Har du forsøkt å ringe servicetorget, i så fall hvordan ble du møtt på telefon?

Meget god god middels dårlig meget dårlig

5. Fikk du den hjelpen du trengte nå, ved ditt fysiske oppmøte på servicetorget?

Meget god god middels dårlig meget dårlig

6. Hvordan føler du at du blir møtt i servicetorget?

Meget god god middels dårlig meget dårlig

Spørsmål til innbyggere i Åsnes 8.10.2013:

Innledning:

Bor du i Åsnes kommune?

1. Har du hatt kontakt med kommunen det siste året?

Nett Telefon Servicetorget Avtalt møte

Eventuelle kommentarer:

2. Hva er ditt inntrykk av servicen i kommunen?

Meget god god middels dårlig meget dårlig

Eventuelle kommentarer:

3. Har du tillit til den kommunale forvaltningen (politikk og administrasjon) i Åsnes kommune?

Meget god god middels dårlig meget dårlig

Eventuelle kommentarer:

4. Har du tillit til den faglige utøvelsen av tjenester i kommunen?

Meget god god middels dårlig meget dårlig

Eventuelle kommentarer:

- 5. Har du tillit til at ansatte i kommunen opptrer etisk korrekt? (stikkord; vennskap og kjennskap som kan påvirke avgjørelser)**

Eventuelle kommentarer:

- 6. Er politikk og administrasjon i Åsnes kommune preget av en åpenhetskultur?**

Eventuelle kommentarer:

Avslutning:

Kjønn:

Alder:

Stilling/arbeidsgiver: