

KARTLEGGINGSRAPPORT

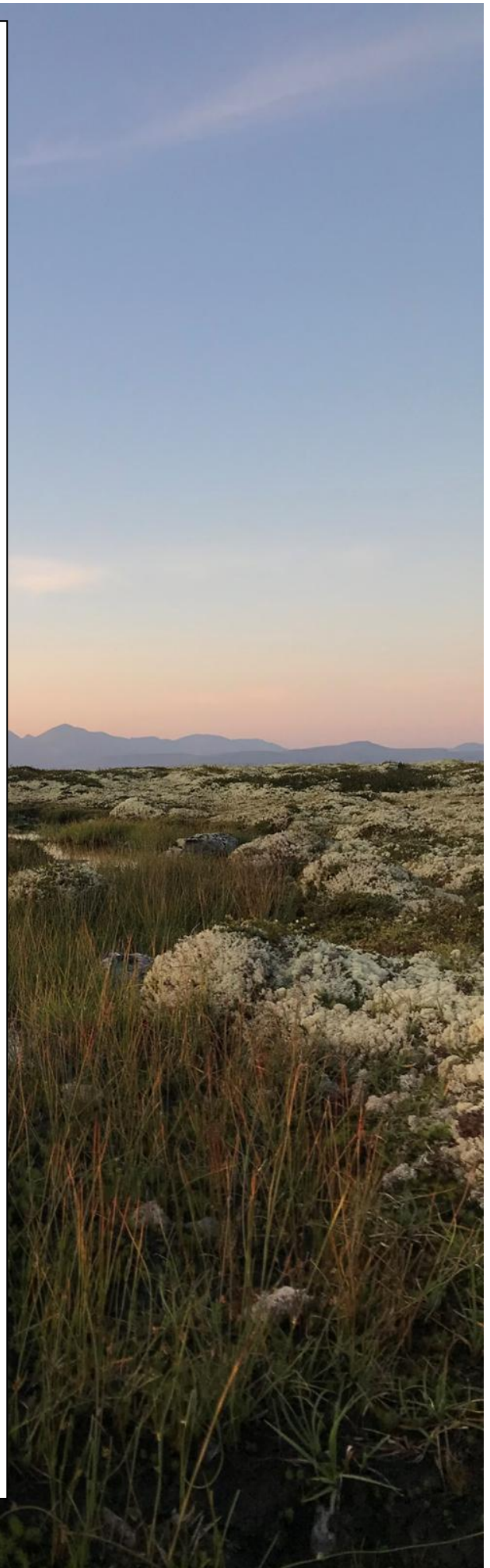
INNLANDET
FYLKESKOMMUNES
BRUK AV
MEDIEANALYSE I
SKOLESTRUKTURA SAKEN

UTARBEIDET FOR
KONTROLLUTVALGET I
INNLANDET FYLKESKOMMUNE



INNLANDET REVISJON IKS

22. august 2025
2025-878/AG



FORORD

Denne rapporten er laget på oppdrag fra kontrollutvalget i Innlandet fylkeskommune. Vi har kartlagt prosessen rundt medieanalysen som ble gjennomført i forbindelse med arbeidet med ny skolestruktur for de videregående skolene i Innlandet.

Kartleggingen er utført i perioden mai – august 2025 av forvaltningsrevisor Astrid Gerds og daglig leder Anne Live Jensvoll.

Utkast til rapport er sendt fylkeskommunedirektøren for eventuell kommentar. Han har valgt å ikke legge ved en formell uttalelse. Vi takker fylkeskommunen for den oversendte dokumentasjonen og for alle bidrag i arbeidet med å kartlegge hendelsesforløpet.

Lillehammer, 22.08.2025



Oppdragsansvarlig revisor



Prosjektansvarlig revisor

INNHOLDSFORTEGNELSE

FORORD	2
1 INNLEDNING.....	4
1.1 KONTROLLUTVALGETS BESTILLING	4
1.2 AVGRENSNING.....	5
1.3 RAPPORTENS OPPBYGNING	5
1.4 METODISK TILNÆRMING	5
1.5 KORT OM FYLKESKOMMUNENS ORGANISERING	6
1.6 FYLKESKOMMUNENS KOMMUNIKASJONSARBEID.....	7
2 OPPSUMMERING AV FUNN	10
2.1 TIDSLINJE MED FOKUS PÅ MEDIEANALYSEN OG DENS ETTERSPILL.....	14
3 BAKGRUNN	15
3.1 VEDTAK OM FREMTIDIG SKOLE- OG TILBUDSSTRUKTUR.....	15
3.2 FORMELLE REAKSJONER ETTER VEDTAKET OM NY SKOLESTRUKTUR.....	15
3.3 MEDIEOMTALE – DATA FRA MEDIERAPPORT 2024	16
3.4 MEDIEANALYSE I SKOLESTRUKTURAEN.....	17
4 PROSESSEN FREM MOT OG ETTER MEDIEANALYSEN.....	18
4.1 KOMMUNIKASJON I SKOLESTRUKTURAEN.....	18
4.2 BESTILLING AV MEDIEANALYSE	22
4.3 BEHANDLING AV RAPPORTEN	24
4.4 HVORDAN BLE MEDIEANALYSEN KJENT – OG HVA SKJEDDE SÅ?	26
4.5 OFFENTLIGGJØRING AV MEDIEANALYSEN	27
5 FORHOLDET MELLOM POLITKK OG ADMINISTRASJON	29
5.1 DELEGASJONER.....	29
5.2 KORRESPONDANSE MELLOM ADMINISTRASJON OG POLITISK NIVÅ.....	32
VEDLEGG 1 METODE	34
VEDLEGG 2 RAMMEAVTALE MED INFOMEDIA.....	37
VEDLEGG 3 UTDRAE FRA MEDIERAPPORT FOR ÅRET 2024	38
VEDLEGG 4 DEBATTINNLEGG AV KOMMUNIKASJONSSJEFEN	39
VEDLEGG 5 PRESSEMELDING OM MEDIERAPPORT	41

1 INNLEDNING

1.1 KONTROLLUTVALGETS BESTILLING

Kontrollutvalget i Innlandet fylkeskommune vedtok i møte 8. mai 2025 å bestille en kartleggende undersøkelse av Innlandet fylkeskommunes bruk av medieanalyse i skolestruktursaken.¹ Undersøkelsen skal svare ut spørsmål fremmet av fylkestinget.

I bestillingen til Innlandet revisjon viser kontrollutvalget til vedtaket i fylkestinget fra 8. april.² Følgende konkrete punkter bes undersøkt:

a. Bestillingen av rapporten

- Hvem bestilte rapporten?
- Hvordan lød bestillingen?
- Når ble rapporten bestilt?
- Hvorfor ble rapporten bestilt?
- Med hvilket mandat ble rapporten bestilt?
- Har Innlandet fylkeskommune tidligere bestilt medieanalyser?

b. Offentliggjøringen av rapporten

- Hvordan ble den ferdige rapporten behandlet før offentliggjøring?
- Hvordan ble rapporten offentliggjort og av hvem?
- Ble det gjort vurderinger av innholdet og hvorvidt dette burde vært behandlet politisk før publisering?

c. Delegeringsreglementet og forholdet mellom administrasjon og politikk

- Hvilke vurderinger ble gjort opp mot reglement for delegering av myndighet?

d. En oversikt over korrespondansen mellom administrasjon og politikere i forbindelse med vurdering, bestilling og distribusjon av medierapporten.

Fylkestingets vedtak var enstemmig. Med bakgrunn i debatten i fylkestinget oppfatter revisjonen at formålet er å få en uavhengig gjennomgang av prosessen knyttet til medieanalysen og en objektiv fremstilling av hendelsesforløpet.

¹ Sak 22/2025

² Sak 39/2025

1.2 AVGRENSNING

Bestillingen omfatter prosessen knyttet til medieanalysen. Skolestruktursaken omtales derfor kun i den grad det er nødvendig for å sette medieanalysen i kontekst. Omtalen av debattklimaet og uenighetene er begrenset til det som fremkommer innledningsvis.

Prosjektet er avgrenset til en kartlegging basert på dokumentasjon fra fylkeskommunen og opplysninger fra relevante informanter. Rapporten gir en beskrivende fremstilling slik situasjonen fremstår gjennom disse kildene. Ettersom dette ikke er en forvaltningsrevisjon, er det ikke gjort vurderinger opp mot revisjonskriterier.

En forvaltningsrevisjon er en del av fylkeskommunens egenkontroll, hvor de folkevalgte fører kontroll med administrasjonens virksomhet. Vi legger dette til grunn også for denne kartleggingen. Fokuset er derfor administrasjonens arbeid med medieanalysen.

1.3 RAPPORTENS OPPBYGNING

I dette kapittelet gir vi en kortfattet orientering om Innlandet fylkeskommunes organisering og overordnede kommunikasjonsarbeid. I kapittel to følger en oppsummering av hovedfunnene i undersøkelsen og en tidslinje som illustrerer saksforløpet.

Kapittel tre gir en bakgrunn for vedtaket om ny skolestruktur i Innlandet fylkeskommune, og omtaler noen av reaksjonene som fulgte, herunder mediedekningen.

Kapittel fire tar for seg spørsmål knyttet til bestilling, behandling og offentliggjøring av medieanalysen. Selv om enkelte spørsmål kan besvares kort, har vi inkludert mer av informantenes beskrivelser for å gi et mer helhetlig bilde av situasjonen.

Kapittel fem omhandler forholdet mellom administrasjon og politikk. Her beskriver vi sentrale elementer vedrørende fylkeskommunens delegasjoner, samt de vurderinger og innspill informantene har når det gjelder ansvar- og myndighet i den konkrete saken. Kapittelet gir også en oversikt over korrespondansen mellom fylkeskommunens administrasjon og folkevalgte i saken.

1.4 METODISK TILNÆRMING

I vedlegg en beskriver vi utfyllende hvordan revisjonen har gått frem i dette oppdraget.

Innlandet Revisjon har et internt kvalitetssikringssystem som bygger på RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon. Standarden benyttes i forvaltningsrevisjoner, og kartleggingen er gjennomført i henhold til denne, så langt det passer.

Bestillingen fra kontrollutvalget inneholder konkrete punkter som skal belyse hvordan medieanalysen ble bestilt og håndtert. For å undersøke disse punktene har vi gjennomgått dokumentasjon fra fylkeskommunen. Dette er både dokumenter på overordnet nivå og dokumenter knyttet direkte til medieanalysen.

Vi hadde oppstartsmøte 26. mai 2025. Videre har vi gjennomført intervjuer med relevante personer. Intervjuene har hatt som formål å få frem ulike beskrivelser av hendelsesforløpet og de vurderingene som ble gjort underveis.

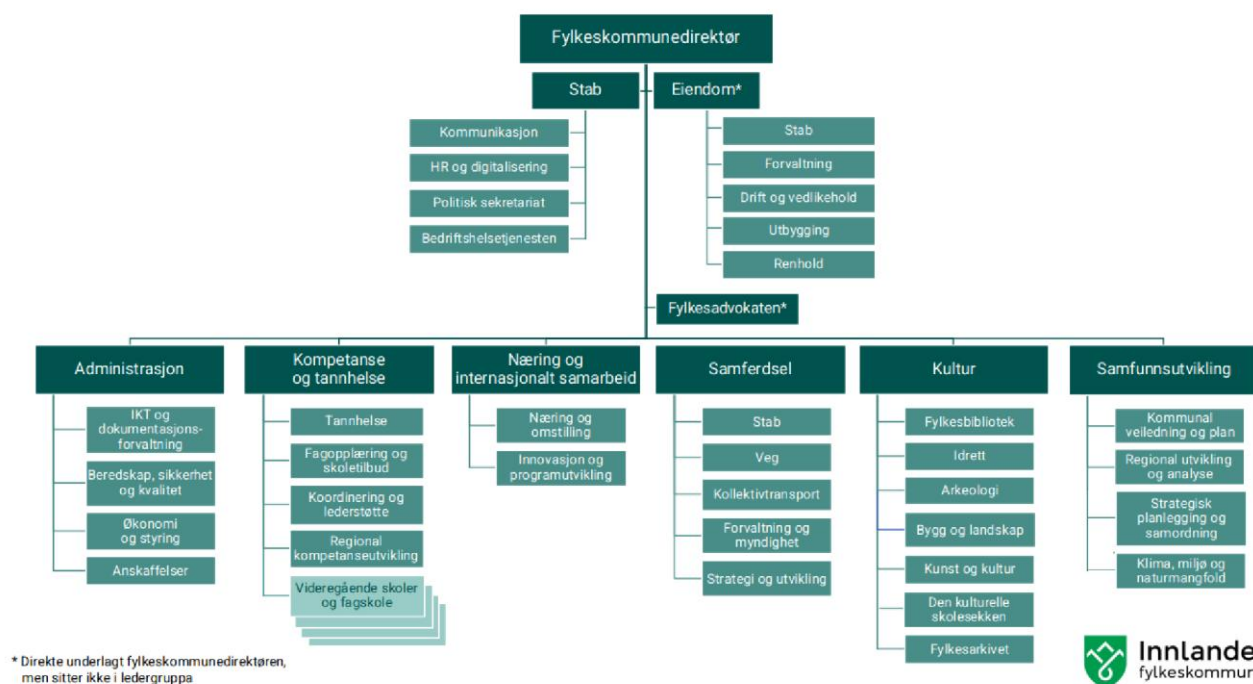
Som en del av datagrunnlaget har vi også gått gjennom et utvalg medieoppslag som omtaler medieanalysen, herunder debattinnlegg og redaksjonell omtale. Det presiseres at gjennomgangen ikke omfatter alt publisert materiale. De konkrete sakene er listet opp med lenker i vedlegget om metode.

Det ble avholdt et oppstartsmøte med Innlandet fylkeskommune 26. mai 2025. Datainnsamlingen ble gjennomført i mai, juni og august samme år.

1.5 KORT OM FYLKESKOMMUNENS ORGANISERING

Innlandet fylkeskommune er organisert med seks avdelinger. Avdelingslederne utgjør fylkeskommunens øverste ledergruppe sammen med fylkeskommunedirektør og stabssjef.

Kommunikasjonsseksjonen ligger i stab, og kommunikasjonssjef rapporterer til stabssjef.



1.6 FYLKESKOMMUNENS KOMMUNIKASJONSARBEID

Innlandet fylkeskommune har en overordnet kommunikasjonsstrategi for perioden 2020-2025. I skolestruktursaken har det i tillegg vært utarbeidet egne kommunikasjonsplaner.

I dette avsnittet presenteres kort fylkeskommunens generelle kommunikasjonsarbeid. Kommunikasjon knyttet til skolestruktursaken omtales i senere kapitler.

KOMMUNIKASJONSSTRATEGI FOR INNLANDET FYLKESKOMMUNE 2020-2025

Det kommer frem i fylkeskommunens kommunikasjonsstrategi at virksomhetens kommunikasjon skal kjennetegnes av verdien tillit, åpenhet og raushet. Kommunikasjonsseksjonen har et overordnet faglig ansvar for intern og ekstern kommunikasjon. Seksjonen skal bistå ledere og ansatte med faglige råd, og utøver mye av det daglige kommunikasjonsarbeidet.

Kommunikasjonsseksjonen skal involveres ved større kommunikasjonsplaner og medieutspill. Dette skal blant annet sikre at fylkeskommunens kommunikasjonsprinsipper blir fulgt. Det samme gjelder for henvendelser fra medier når sakene er av prinsipiell karakter eller kan få stor oppmerksomhet. Det står i strategien at ved medieutspill og henvendelser av denne typen, skal også fylkesordfører informeres.

Kommunikasjonsstrategien presenterer tre prinsipper for fylkeskommunens kommunikasjon (s.3-4):

- *«Aktiv: Vi skal ta initiativ og informere løpende om fylkeskommunens arbeid, og kommunisere aktivt i saker som har ulike målgruppers interesse.*
- *Nøytral: Vår kommunikasjon skal være partipolitisk nøytral og følge opp vedtatt politikk i enkeltsaker og være i tråd med overordna planer. Informasjon fra politiske prosesser, møter og beslutninger skal være basert på fakta i saker, debatter i møtene, saksfremstilling og fattede vedtak.*
- *Nysgjerrig: Vi skal aktivt søke ny kunnskap. Det betyr at vi skal ha mot til å utfordre vedtatte sannheter og evne til å omsette nye ideer til handling.»*

MEDIEOVERVÅKING OG MEDIEANALYSER

Innlandet fylkeskommune har en rammeavtale med Infomedia.³ Avtalen ble inngått i mars 2020 og gjelder for seks år. Avtalen omfatter overvåking av omtale i både redaktørstyrte og sosiale medier, alle dager i året. Det innebærer at fylkeskommunen daglig får informasjon om medieoppslag som gjelder dem. Det er spesifisert i avtalen at fylkeskommunen ønsker å kunne få «oversikt over temaer, ord og uttrykk» som de vil følge særlig med på.⁴

Infomedia tilbyr også medieanalyser. Slike analyser skal blant annet gi innsikt i medias omtale av virksomheten og virksomhetens omdømme. Analysene kan brukes til å styrke budskapene og kommunikasjonen i de ulike mediekanalene, ifølge Infomedias nettside.

Fylkeskommunen har mulighet til å bestille slike medieanalyser for en gitt tidsperiode eller basert på tema. Administrasjonen opplyser til revisjonen at dette har blitt gjort for hvert av de siste kalenderårene (2020-2024), samt knyttet til mediedekningen av uværet «Hans».

Det kommer frem av kommunikasjonssjefens notat til kontrollutvalget, datert 20. mars 2025, at fylkeskommunen har benyttet medieanalyser siden Hedmark og Oppland ble til ett fylke. I notatet står det:⁵

«Det er tre grunner til at vi benytter oss av medieanalyser:

- 1. De bidrar til å skaffe oversikt i saker med en omfattende nyhetsdekning.*
- 2. Det gir en uavhengig gjennomgang og analyse av mediedekningen.*
- 3. De gir innsikt og grunnlag for læring og evaluering.»*

Kommunikasjonssjefen opplyser at medieanalyser kan omhandle hva som helst. Han beskriver at en rapport ofte er kvantitativ, eller en sammenfatning av konkrete saker, mens en analyse gjerne innebærer tolkning og/eller vurderinger.

Revisjonen har mottatt medierapporten for året 2024, samt rapporten om «Hans». Administrasjonen opplyser at de årlige rapportene hovedsakelig gir en kvantitativ oversikt over mediebildet. Infomedias metodikk innebærer at saker klassifiseres som positive, negative eller nøytrale, men rapportene inneholder ikke en kvalitativ vurdering utover dette, ifølge kommunikasjonssjefen.

I oppstartsmøtet kom det frem at de årlige medierapportene har vært lagt frem for fylkeskommunedirektørens ledergruppe, og fylkeskommunedirektøren ga uttrykk for at de har bidratt til gode diskusjoner og læring. Rapportene har ifølge ham vært nyttige for å få objektiv kunnskap, til hjelp både for å eventuelt justere egne vurderinger og adferd, samt å bli bedre i det videre kommunikasjonsarbeidet. Dette støttes av stabssjefen, som

³ Infomedia skriver på sine nettsider at de «er den strategiske partneren som oversetter det kaotiske mediebildet til oversikt, innsikt og rådgivning som skaper handlinger og resultater». Videre skriver de at de har «markedets bredeste dekning», og at medieovervåking gir offentlige institusjoner mulighet til å følge med på hvordan de blir omtalt, og dermed tilpasse kommunikasjon og politikk til omgivelsene. Les mer her: <https://infomedia.no/>

⁴ Vedlegg 2

⁵ <https://prod01.elementscloud.no/publikum/920717152/DmbMeeting/1370>

i intervju utdyper at rapportene har gitt ledergruppen innsikt i hvilke fagområder som har fått medieomtale og hvilke som ikke har fått det, og slik har vært nyttige i vurderingen av om andre fagområder bør løftes fram.

Revisjonen har sett på medierapportene fra året 2024 og uværet «Hans». Rapporten om «Hans» skiller seg fra 2024-rapporten ved å ikke gi en statistisk oversikt, men en sammenstilling av de faktiske nyhetssakene om uværet.

Fylkeskommunen har ikke tidligere bestilt medieanalyser knyttet til et spesifikt saksfelt, ifølge kommunikasjonssjefen. Det ble imidlertid vurdert i forbindelse med folkeavstemningen.

2 OPPSUMMERING AV FUNN

I dette avsnittet oppsummerer vi funnene på spørsmålene fra kontrollutvalget.

BESTILLINGEN AV RAPPORTEN

Hvem bestilte rapporten?

Kommunikasjonssjefen

Hvordan lød bestillingen?

From: Løkken, Halvor <hallok@innlandetfylke.no>

Sent: Wednesday, November 20, 2024 1:09:04 PM

To: Gaute Næss <gaute.naess@infomedia.no>

Subject: Infomedia

Hei Gaute.

Viser til telefonsamtale.

Det jeg ønsker er en analyse av medias dekning av skolestruktur-saken. Ikke om det er negativ/positiv vinkling, men mer om mediene har hatt en subjektiv/objektiv inngang – om det er en grad av kampanjejournalistikk og/eller om det er enkeltjournalister som har hatt en tydelig agenda. Ønsker også en belysning av om der forskjell på redaksjonelle saker vs. ledere/kommentar, eller om man kan se en journalistisk inngang som støtter opp om ledere/kommentarer og omvendt. Ikke inkluder debattinnlegg (kan tas med i det totale antallet saker for perioden).

For perioden 12. april – 5. desember

Lokale medier: GD, OA, Østlendingen, Glåmdalen og Fjuken

For perioden 14. oktober – 11. november

Nasjonale medier: Nationen, VG, Dagbladet, Nettavisen, NRK, Aftenposten, Klassekampen + ev. slengere i andre medier.

Da imøteser jeg et tilbud – både på pris og på hvor lang tid dere trenger på å gjøre jobben.

Med vennlig hilsen

Halvor Løkken

kommunikasjonssjef

Telefon: 416 45 556

E-post: halvor.lokken@innlandetfylke.no



Innlandet fylkeskommune

Telefon: 62 00 08 80

www.innlandetfylke.no

Når ble rapporten bestilt?

Forespørselen ble sendt 20. november og bestillingen ble bekreftet 22. november 2024.



Løkken, Halvor </O=EXCHANGELABS/OU=EXCHANGE ADMINISTRATIVE GROUP (FYDIBOHF23SPDLT)/CN=RECIPIENTS/CN=USER92516B63>



Til: Gaute Næss <gaute.naess@infomedia.no> fr. 22.11.2024 08:55

Takk skal du ha, Gaute.

Jeg velger alternativ 1.

Med vennlig hilsen

Halvor Løkken

kommunikasjonssjef

Telefon: 416 45 556

E-post: halvor.lokken@innlandetfylke.no



Innlandet fylkeskommune

Telefon: 62 00 08 80

www.innlandetfylke.no

Fra: Gaute Næss <gaute.naess@infomedia.no>

Sendt: torsdag 21. november 2024 16:49

Til: Løkken, Halvor <hallok@innlandetfylke.no>

Emne: Re: Infomedia

Denne eposten er sendt fra en person utenfor organisasjonen. Ikke klikk på lenker eller åpne vedlegg før du er sikker på hvem avsender er og at innholdet er trygt.

Hei Halvor,

Da har jeg diskutert med analyse og vi har satt opp søk. Den rapporten med riks kan dere få tidligere.

Alternativ 1: Rapport basert på all omtale som beskrevet i epost. Vi koder oppslag med hoved- og delfokus. Dette dekker 1705 oppslag i de fem lokalavisene og 507 oppslag i riksavisene. Pris 94 920

Alternativ 2: Vi tar et utvalg på 1000 oppslag fra lokalavisene og alt fra riksavisene. Koder hoved- og delfokus. Pris: 70 245.

Alternativ 3: Vi tar et utvalg på 1000 oppslag fra lokalavisene og et utvalg på 250 fra riksavisene. Koder hoved- og delfokus. Pris 61 250.

Leveranse før jul.

Mvh

Gaute

Hvorfor ble rapporten bestilt?	Rapporten ble bestilt for å undersøke om mediedekningen var nøytral og balansert, og vurdere i hvilken grad Innlandet fylkeskommune fikk komme til orde i mediebildet. Analysen skulle videre benyttes til intern evaluering og forbedringsarbeid.
Med hvilket mandat ble rapporten bestilt?	Mandatet følger av: - Reglement for delegering av myndighet, vedtatt av Innlandet fylkesting juni 2023, sak 57 - Administrativ delegering på stab, jf. prosedyre for delegering vers. 0.02, datert 11.09.2023 - Kommunikasjonsstrategi for Innlandet fylkeskommune 2020-2025
Har Innlandet fylkeskommune tidligere bestilt medieanalyser?	Ja. Fylkeskommunen har tidligere bestilt generelle medieanalyser for årene 2020, 2021, 2022, 2023 og 2024. I tillegg ble det bestilt en egen analyse spesielt om omtalen av uværet «Hans».

OFFENTLIGGJØRINGEN AV RAPPORTEN

Hvordan ble den ferdige rapporten behandlet før offentliggjøring?	Rapporten ble lagt frem og drøftet: - 20. januar 2025, seksjonsmøte i kommunikasjonsseksjonen - 28. januar 2025, fylkeskommunedirektørens ledermøte med fylkesordfører til stede
Hvordan ble rapporten offentliggjort og av hvem?	Innhold fra rapporten ble offentlig gjennom kommunikasjonssjefens debattinnlegg, publisert i lokale medier 10. og 11. februar 2025. Det var kommunikasjonssjefen som vurderte, og besluttet å skrive, et debattinnlegg. Slik ble deler av innholdet i medieanalysen offentlig kjent. Rapporten ble i sin helhet offentliggjort på fylkeskommunens nettsider den 25. februar 2025, kl. 13:01. Rapporten ble lagt ut av en ansatt i kommunikasjonsseksjonen. Nettsaken ble oppdatert av kommunikasjonssjefen den 28. februar 2025, kl. 16:50. Fylkeskommunedirektøren og kommunikasjonssjefen gjorde en felles vurdering av å offentliggjøre rapporten på fylkeskommunens nettsider.

Ble det gjort vurderinger av innholdet og hvorvidt dette burde vært behandlet politisk før publisering?	Innholdet i rapporten ble tatt til orientering i fylkeskommunedirektørens ledergruppe. De hadde ikke planlagt at innholdet skulle offentliggjøres, men innholdet ble heller ikke vurdert som sensitivt. Det ble ikke vurdert å legge rapporten frem for politisk behandling.
---	--

DELEGERINGSREGLEMENTET OG FORHOLDET MELLOM ADMINISTRASJON OG POLITIKK

Hvilke vurderinger ble gjort opp mot reglement for delegering av myndighet?	Det ble ikke gjort særskilte vurderinger opp mot reglement for delegering av myndighet. Bestilling av medieanalysen, herunder bruken av den internt og offentliggjøring av innhold gjennom et debattinnlegg, ble oppfattet å ligge innenfor administrasjonens og kommunikasjonssjefens ansvars- og myndighetsområde.
---	--

OVERSIKT OVER KORRESPONDANSE MELLOM ADMINISTRASJON OG POLITISKERE I FORBINDELSE MED VURDERING, BESTILLING OG DISTRIBUTJON AV MEDIERAPPORTEN

24. desember 2024	Rapporten ble sendt fra kommunikasjonssjef til fylkesordfører, som vedlegg i en uformell e-post. Denne e-posten gikk også til fylkeskommunedirektør og stabssjef.
27. desember 2024	Fylkeskommunedirektør svarer på e-posten, til alle mottakere, og skriver at han ønsker å reflektere over rapporten i et ledermøte på nyåret.
24. februar 2025	Kommunikasjonssjef sender e-post med rapporten som vedlegg til politisk representant fra Høyre. Dette skjer etter muntlig forespørsel i kantina på fylkeskommunehuset.
27. februar 2025	Fylkeskommunedirektør mottar e-post med forespørsel om å få oversendt rapporten, fra representant fra Senterpartiet, på vegne av Sp, Frp, SV, R, PP, V, INP og Krf. Fylkesordfører står også som mottaker av e-posten, og de øvrige politiske representantene står på kopi.
27. februar 2025	Fylkeskommunedirektør svarer på e-posten, til representanten fra Senterpartiet, med de øvrige politiske representantene, samt stabssjef og kommunikasjonssjef, på kopi.

2.1 TIDSLINJE MED FOKUS PÅ MEDIEANALYSEN OG DENS ETTERSPILL



3 BAKGRUNN

Saken om ny skolestruktur for de videregående skolene i Innlandet var oppe til behandling i fylkestinget i oktober 2024. Det var omfattende medieomtale både i tiden før og etter vedtaket ble truffet.

3.1 VEDTAK OM FREMTIDIG SKOLE- OG TILBUDSSTRUKTUR

Fylkestinget vedtok ny skole- og tilbudsstruktur i Innlandet fylkeskommune 23. oktober 2024.⁶ Vedtaket bygger på fylkeskommunedirektørens forslag, og ble fattet med 30 mot 27 stemmer. Arbeiderpartiet (Ap), Høyre (H) og Miljøpartiet de grønne (MDG) utgjorde flertallet. Mindretallet bestod av Senterpartiet (Sp), Fremskrittspartiet, Sosialistisk venstreparti (SV), Pensjonistpartiet (PP), Rødt (R), Venstre (V), Industri- og næringspartiet (INP), samt Kristelig folkeparti (Krf).

3.2 FORMELLE REAKSJONER ETTER VEDTAKET OM NY SKOLESTRUKTUR

24. november 2024 vedtok fylkestinget å be Kunnskapsdepartementet om å gjennomføre en lovlighetskontroll av fylkestingets vedtak. Kravet var blant annet begrunnet i at mindretallet mente at saken ikke var tilstrekkelig opplyst når det gjelder økonomiske og samfunnsmessige konsekvenser, samt barnets beste.⁷

Departementet konkluderte i sitt vedtak av 17. januar 2025, med at fylkestingets vedtak ble stående.⁸ I sin vurdering fremhevet departementet at avgjørelsesgrunnlaget inneholdt relevant og nødvendig informasjon, og viste til at avveiningen av ulike hensyn ligger innenfor fylkeskommunens frie skjønn.

Innlandet fylkeskommune ble klaget inn til Sivilombudet for menneskerettighetsbrudd som følge av vedtaket om ny skolestruktur. Det ble kjent gjennom en pressemelding 4. mars 2025. En gruppe elever hevdet i klagen at fylkeskommunen brøt barns menneskerettigheter blant annet ved overflatisk vurdering av barnets beste, samt at involverte elever ikke har hatt en reell mulighet for å bli hørt.⁹

I begynnelsen av april skrev Sivilombudet på sine nettsider at de avviste klagen. Sivilombudet hadde ikke innvendinger mot lovlighetskontrollen departementet utførte eller mot departementets vurderinger. Sivilombudet skrev videre at vurderingen av barnets beste burde ha vært presentert tidligere, men at de likevel mener vurderingen var gjort tilstrekkelig kjent for fylkestinget før vedtaket ble fattet.¹⁰

⁶ Sak 66/2024

⁷ Sak 91/2024

⁸ <https://innlandetfylke.no/f/p1/i1a145a69-23d3-4c24-9850-2b1769cd8f80/kd-lovlighetskontroll-av-vedtak-om-skolestruktur-for-videregaende-opplaring-i-innlandet-fylkeskommunepdf.pdf>

⁹ <https://kommunikasjon.ntb.no/pressemelding/18442864/innlandet-fylkeskommune-klaget-inn-til-sivilombudet-for-menneskerettighetsbrudd?publisherId=17848232&lang=no>

¹⁰ <https://www.sivilombudet.no/aktuelt/sivilombudet-avviser-klagen-om-skolenedleggelser-i-innlandet/>

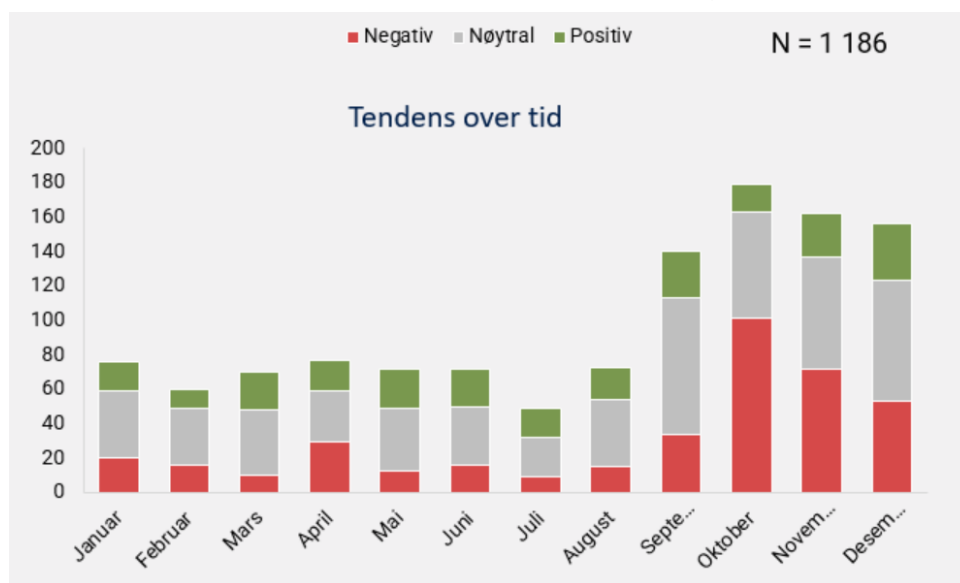
3.3 MEDIEOMTALE – DATA FRA MEDIERAPPORT 2024

Medierapporten Infomedia utarbeidet for Innlandet fylkeskommune for året 2024, viser en økning på over 20 prosent i antall artikler der fylkeskommunen er omtalt sammenlignet med 2023. Oktober er måneden med flest medieoppslag, etterfulgt av september og november.¹¹

Det utmerker seg for 2024 at 33 prosent av omtalene er klassifisert som «negativ».¹² Til sammenligning har andelen «negativ omtale» ikke oversteget 15 prosent i årene 2020 – 2023. Andelen «positiv omtale» skiller seg ikke ut i 2024 sett i forhold til de fire foregående årene.

Rapporten viser at omtalen av «skole og utdanning» øker betydelig fra 2023 til 2024, med en andel på sju prosent i 2023 og 32 prosent i 2024. 60 prosent av mediesakene på dette området er klassifisert som «negative».¹³

Av det totale antallet på nesten 5 800 artikler i 2024, har Infomedia gjort et tilfeldig utvalg og sett nærmere på nesten 1 200 mediesaker. Tendensen viser en klar økning i medieoppmerksomhet i siste tertial, både generelt og når det gjelder negativ omtale.



Det kommer frem i rapporten at fylkeskommunen er mest omtalt i lokale medier. Det er imidlertid riksmidlene som har mest «ufordelaktig omtale», spesielt i oktober når det skal fattes vedtak i skolestruktursaken. Infomedia konkluderer i rapporten med at «[d]ebatten om ny skole- og tilbudsstruktur er årsaken til at det denne gangen er mer negativ enn positiv omtale i majoriteten av kildene» (s.15).

¹¹ «Medieanalyse, Innlandet fylkeskommune 2024» (levert fra Infomedia i mars 2025)

¹² «Basert på etterlatt inntrykk av hver enkelt artikkel, vurderer Infomedia hvorvidt omtalen er positiv, nøytral eller negativ for Innlandet fylkeskommune eller dens tjenester (Medieanalyse Innlandet fylkeskommune 2024, s. 6).

¹³ Vedlegg 3

3.4 MEDIEANALYSE I SKOLESTRUKTURSAKEN

I november 2024 bestilte fylkeskommunen en medieanalyse fra Infomedia.¹⁴ Kommunikasjonssjefen i fylkeskommunen skrev i midten av februar 2025 et debattinnlegg om medias dekning av saken der han refererte til medieanalysen.¹⁵

Medieanalysen ble senere omtalt og debattert i media, fylkesutvalget og fylkestinget, før kontrollutvalget vedtok å bestille en gjennomgang av prosessen i begynnelsen av mai 2025.

¹⁴ https://innlandetfylke.no/_f/p1/if5c8a3c8-d028-4fd4-84fc-061ee892f853/innlandet-fylkeskommune-skolestrukturdebatten-oppdater.pdf

¹⁵ Vedlegg 4

4 PROSESSEN FREM MOT OG ETTER MEDIEANALYSEN

I dette kapitlet beskriver vi hendelsesforløpet slik det er kartlagt gjennom oppstartsmøtet, intervjuer og dokumentasjon fra fylkeskommunen. Kapitlet besvarer spørsmålene om bestilling, behandling og offentliggjøring av funn fra medieanalysen.

I beskrivelsen tar vi med de vurderingene som, ifølge informantene, ble gjort underveis. Informantene er bedt om å besvare spørsmålene etter beste evne, basert på hvordan de husker situasjonen fra sitt ståsted. Ingen har fullt ut oversikt over hele bildet, men hver enkelt kan bidra med sin del av historien.

4.1 KOMMUNIKASJON I SKOLESTRUKTURA SAKEN

Administrasjonen har utarbeidet planer for kommunikasjonsarbeidet i skolestruktursaken. Revisjonen har sett på de to siste, datert henholdsvis 18. mars 2024 og 23. november 2024.

I **kommunikasjonsplanen fra mars 2024** presiseres det at det er viktig for fylkeskommunen å ha kontroll på offentliggjøring av nyheter, samt hvem som uttaler seg om hva, gjennom hele prosjektperioden. I planen står det:

«Følgende kommunikasjonsprinsipper er [derfor] lagt til grunn:

- *Vi må bidra til å ivareta våre ansatte etter de spilleregler som gjelder og skape en rutine som varsler ansatte ved milepæler og offentliggjøring.*
- *All kommunikasjon fra prosjektorganisasjonen skal være faktabasert og enhetlig uavhengig av avsender.*
- *Vi skal gi politikerne et godt faktagrunnlag til bruk i dialog med målgruppene og i den offentlige debatten.*
- *Spennet i målgruppene er veldig stort. Derfor må vi bruke et klart og tydelig språk i alt vi kommuniserer.»*

Planen spesifiserer hvem som skal uttale seg. Det fremgår at når saken har nådd politikerne, er det de som «*eier saken*» og som uttaler seg om ny skole- og tilbudsstruktur. Fylkeskommunedirektøren kan uttale seg om fakta når det er «*naturlig og nødvendig*», heter det i planen.

Planen inneholder et overordnet kommunikasjonsmål, og legger til grunn at det kan oppstå kommunikasjonsutfordringer underveis. Det står at «*det er umulig å ha en målsetning om å unngå kritiske røster, men det er likevel et mål å unngå unødig støy*» (s.3). Det vises til at det vil bli utarbeidet en «budskapsbank» som skal bidra til at fylkeskommunen svarer ut spørsmål på en ryddig måte.

Tiltaksdelen i kommunikasjonsplanen inneholder tiltak av ulik karakter. Noen av tiltakene er rettet særlig mot media og det offentlige rom. Eksempler på dette er:

- Mars 2024: Utarbeide faktaark.
Beskrivelse: «*Enkel oversikt over bakgrunnstall, spesielt rettet mot media*».
- Mars 2024: Kronikk i media.
Beskrivelse: «*Faktabasert tekst som viser nødvendigheten av forandringer og ny skole- og tilbudsstruktur*».
- April 2024: Kronikk i media.
Beskrivelse: «*Arbeidslivets behov (for forandring) knyttet til ny skole- og tilbudsstruktur*».
- April 2024: Nettsak på egne hjemmesider og pressemelding i forbindelse med offentliggjøring av politisk sak, herunder fylkeskommunedirektørens saksfremlegg.
- Oktober 2024: Nettsak på egne hjemmesider og pressemelding i forbindelse med offentliggjøring av fylkeskommunedirektørens forslag til ny skole- og tilbudsstruktur.

Kommunikasjonsplanen ble revidert etter at fylkestinget fattet vedtak i saken i oktober. I den **reviderte kommunikasjonsplanen fra november 2024** står det innledningsvis (s.2): «*Prosjektet knyttet til utredningsarbeidet er avsluttet og ansvaret for iverksetting av vedtaket om ny skole- og tilbudsstruktur er tillagt linjeorganisasjonen*».

Kommunikasjonsprinsippene er oppdatert i den reviderte planen, og det er lagt til et punkt som handler om å sørge for forutsigbarhet for elever og foresatte gjennom god informasjon.

Planen uttrykker en forventning om at mange vil være kritiske til beslutningene som er og vil bli tatt. Det presiseres at det er politikerne som skal uttale seg om politiske beslutninger. Det fremgår av planen at et av målene er å unngå «*unødig uro*», og det er listet opp noen overordnede budskap til bruk i kommunikasjonen med ulike målgrupper.

Blant tiltakene rettet mot media og innbyggerne, finnes eksempelvis:

- Desember 2024: Nettsak på egne hjemmesider om tilbudsstruktur og inntaksforskrift.
- Januar/februar 2025: Kontakte media.
Beskrivelse: «*Informasjon om valg og muligheter knyttet til nye opplæringsmodeller*».
- Februar/mars 2025: Kronikk i media.
Beskrivelse: «*En konstruktiv og informativ vinkling utover de sakene som måtte komme i media*».

- Mars 2025: Nettsak på egne hjemmesider.

Beskrivelse: «En informativ nettsak om hvordan søkerne har fordelt seg. Da kan vi komme med konkret informasjon i forhold til hvor det blir opprettet klasser, hvor det sannsynligvis ikke mange nok søkere til at det blir startet opp osv.»

Ifølge administrasjonen startet medieomtalen i saken da forslaget om ny skolestruktur ble lagt frem i april 2024. Kommunikasjonssjefen forteller i intervju med revisjonen at det i hovedsak er kommunikasjonsseksjonen som har fulgt opp kommunikasjonen i skolestruktursaken. Han opplyser at det har vært jevnlig møter mellom *avdeling for kompetanse og tannhelse* og kommunikasjonsseksjonen om løpende tiltak og om saker som har dukket opp i media. Avdelingssjef for kompetanse og tannhelse forklarer at samarbeidet i denne saken hovedsakelig har vært mellom henne som avdelingssjef og kommunikasjonssjefen.

ERFARING MED MEDIIEDEKNINGEN

Informantene trekker frem opplevelsene av mediedekningen i sin beskrivelse av tiden forut for bestillingen av medieanalysen. De beskriver at mange i organisasjonen oppfattet mediedekningen som unyansert og skjev. Det kommer frem både i oppstartsmøtet og gjennom intervjuene at informantene opplevde at mange nyhetssaker inneholdt feil eller mangler. Videre erfarte de at fylkeskommunen i flere tilfeller ikke fikk anledning til å komme med kommentarer eller innspill.

Kommunikasjonssjefen og avdelingssjefen for kompetanse og tannhelse opplyser at kommunikasjonssjefen ved flere anledninger kontaktet mediene per e-post for å påpeke faktafeil og manglende tilsvarende fra fylkeskommunen. Avdelingssjefen forteller at mediene rettet opp flere nyhetssaker som følge av disse henvendelsene, men at det ofte tok tid. Når rettelsene ble publisert, var sakene etter hennes vurdering blitt mindre aktuelle og havnet lenger ned på nettsidene. Hun peker på at det derfor ikke kunne forventes at alle lesere fikk med seg korrigeringsene, og hennes oppfatning er at mange ønsket at det kunne gjøres mer for å få en riktigere fremstilling av fakta i saken.

HVA ØNSKET MAN Å OPPNÅ?

Kommunikasjonssjefen skriver i notatet til kontrollutvalget at han ønsket en uavhengig gjennomgang av mediedekningen. Han ville undersøke om dekningen var så lite balansert som mange opplevde, om mediene hadde hatt en nøytral inngang i sakene, om det kunne spores innslag av «kampanjejournalistikk», og i hvilken grad redaksjonelle saker kan ha vært påvirket av medienes standpunkt slik det kom til uttrykk på lederplass.

Kommunikasjonssjefen forteller i intervju at det finnes konkrete eksempler som etter hans oppfatning er brudd på Vær-varsom-plakaten. Han ønsket imidlertid ikke å fokusere på enkeltsaker og enkeltjournalister, men på mediebildet generelt. Ettersom en klage til Pressens faglige utvalg (PFU) må rette seg mot konkrete medieoppslag og enkeltjournalister, mente han at en medieanalyse var mer egnet for å vurdere dekningen generelt.

Kommunikasjonssjefen forklarer videre at hensikten var å få innsikt i mediebildet gjennom en faglig tilnærming. Kommunikasjonsseksjonen evaluerer jevnlig eget arbeid, og analysen var tenkt som en del av denne prosessen. Han forteller at det er gjort løpende vurderinger av kommunikasjonen i skolestruktursaken, men at det foreløpig ikke er gjennomført en helhetlig evaluering.

FYLKESORDFØRERENS ØNSKE OM EN MEDIEANALYSE

I intervju med revisjonen beskriver fylkesordføreren skolestruktursaken som svært krevende. Han peker på at den offentlige debatten har hatt ulike faser, og at det fra august 2024 til sommeren 2025 har vært publisert over 3000 artikler i redaktørstyrte medier.

Fylkesordføreren forteller at det i forkant av vedtaket lenge handlet om tallgrunnlaget og sakens fakta. Han opplevde at han ble holdt ansvarlig for saksgrunnlaget som var utarbeidet av administrasjonen, og forteller at han allerede på denne tiden ønsket en medieanalyse fordi mediedekningen opplevdes skjev. Han presiserer at han ønsket en kvalitativ medieanalyse.

Fylkesordføreren beskriver at saken eskalerte og ble en nasjonal mediesak i oktober 2024. På dette tidspunktet drøftet han muligheten for å få utarbeidet en kvalitativ medieanalyse med en politisk rådgiver. Blant annet vurderte de å koble på ressurser fra partiet sentralt. Dette ble lagt bort ettersom partiet fikk svak oppslutning på en meningsmåling, noe som flyttet fokuset. Det ble derfor ikke bestilt en slik analyse som fylkesordføreren ønsket.

KORT FORTALT

- Fylkeskommunen utarbeidet **kommunikasjonsplaner for skolestruktursaken** med prinsipper blant annet for faktabasert informasjon og tydelig rollefordeling.
- Administrasjonen opplevde at mange **nyhetssaker var feilaktige eller unyanserte**, med begrenset mulighet til tilsvar.
- Formålet med medieanalysen var å få en **uavhengig og faglig vurdering av mediedekningen**, med fokus på helhetsbildet.

4.2 BESTILLING AV MEDIEANALYSE

Flere av informantene trekker frem at mange i organisasjonen opplevde mediedekningen som krevende. Fylkeskommunedirektøren opplyser at slik han oppfattet situasjonen, var det flere som etter hvert snakket om at det kunne være nyttig med en medieanalyse. Han oppfattet også at dette var et tema blant politikere høsten 2024.

Det var kommunikasjonssjefen som vurderte og besluttet å bestille en medieanalyse. Revisjonen oppfatter imidlertid administrasjonens vurdering dithen at han ikke var alene om å ønske en slik analyse.

UTFØRING AV BESTILLINGEN

Kommunikasjonssjefen forteller at han kontaktet Infomedia pr telefon og diskuterte et oppdrag. Dette var ikke diskutert eller avklart med andre i fylkeskommunen i forkant. Han fulgte opp med en skriftlig forespørsel samme dag, 20. november, som følger:

«Viser til telefonsamtale.

Det jeg ønsker er en analyse av medias dekning av skolestruktur-saken. Ikke om det er negativ/positiv vinkling, men mer om mediene har hatt en subjektiv/objektiv inngang – om det er en grad av kampanjejournalistikk og/eller om det er enkeltjournalister som har hatt en tydelig agenda. Ønsker også en belysning av om der forskjell på redaksjonelle saker vs. ledere/kommentar, eller om man kan se en journalistisk inngang som støtter opp om ledere/kommentarer og omvendt. Ikke inkluder debattinnlegg (kan tas med i det totale antallet saker for perioden).

For perioden 12. april – 5. desember

Lokale medier: GD, OA, Østlendingen, Glåmdalen og Fjuken

For perioden 14. oktober – 11. november

Nasjonale medier: Nationen, VG, Dagbladet, Nettavisen, NRK, Aftenposten, Klassekampen + ev. slengere i andre medier.

Da imøteser jeg et tilbud – både på pris og på hvor lang tid dere trenger på å gjøre jobben.»

Dagen etter, 21. november, fikk kommunikasjonssjefen et tilbud fra Infomedia med tre ulike alternativer. De lovet rapporten før jul. Kommunikasjonssjefen bekreftet bestilling av det mest omfattende alternativet i e-post 22. november. Han opplyser til revisjonen at det var han som selv vurderte og besluttet hvilket av alternativene han skulle bestille.

Kommunikasjonssjefen sier ordlyden i denne forespørselen var mer spesifikk enn i tidligere bestillinger fordi han ønsket en vurdering av innholdet i mediedekningen og om balansen i omtalen av saken. Han presiserer i intervju at han ikke hadde et ønske om å kartlegge enkeltjournalisters holdninger eller arbeid, men å få innsikt i hvordan media som helhet hadde dekket saken.

HVEM VISSTE OM BESTILLINGEN?

Det kommer frem, både i oppstartsmøtet og i intervjuene, at fylkeskommunedirektøren og stabssjefen ble orientert av kommunikasjonssjefen om at han hadde bestilt, eller ville bestille, en medieanalyse. Dette ble formidlet muntlig og uformelt, og ingen av de tre har en klar erindring av innholdet i, eller tidspunktet for, orienteringen. De øvrige informantene fra fylkeskommunedirektørens ledergruppe var ikke kjent med at det var bestilt en medieanalyse.

Verken fylkeskommunedirektør eller stabssjef så bestillingen. De er samstemte i at det hører til kommunikasjonssesksjonens ordinære drift å bestille en slik analyse, og ingen av dem mener det er nødvendig å bli orientert før en slik bestilling gjøres så lenge det er innenfor budsjettet.

Kommunikasjonssjefen forklarer at han i begynnelsen av november 2024 nevnte i et møte med kommunikasjonssesksjonen at han ville bestille en medieanalyse.

Kommunikasjonssjefen og fylkesordføreren forklarer i hvert sitt intervju at fylkesordføreren ikke var involvert i bestillingen, og fylkesordføreren utdyper at han ikke kjente til at det var bestilt en medieanalyse før han fikk den tilsendt i slutten av desember.

KORT FORTALT

- **Bestillingen ble initiert og gjennomført av kommunikasjonssjefen**, halvannen måned etter at det var fattet vedtak i skolestruktursaken.
- **Fylkeskommunedirektøren og stabssjefen ble orientert om bestillingen**, men det er uklart om det skjedde før eller etter bestilling.
- **Fylkesordføreren var ikke involvert i bestillingen.**

4.3 BEHANDLING AV RAPPORTEN

Kommunikasjonssjefen forteller i intervju at han mottok medieanalysen som vedlegg i en e-post på julaften. Han videresendte e-posten med vedlegg til fylkeskommunedirektøren, stabssjefen og fylkesordføreren, uten at han selv åpnet vedlegget. Kommunikasjonssjefen fikk ett svar på e-posten. Dette var fra fylkeskommunedirektøren den 27. desember 2024.

Fylkeskommunedirektøren forklarer i intervju at han i sitt svar på e-posten fra kommunikasjonssjefen, gav uttrykk for at han ønsket å ta medieanalysen opp i et ledermøte, og at han ønsket at fylkesordfører skulle delta.

Stabssjefen forteller at det er han som setter opp agendaen for ledermøtene. Denne saken ble satt opp 28. januar 2025, etter andre saker som var meldt inn tidligere. Han forklarer at de ville ha tatt medieanalysen opp på et tidligere møte dersom de hadde visst hvilken oppmerksomhet saken skulle få.

Kommunikasjonssjefen forteller at han deltok på et ledermøte 14. januar 2025 i forbindelse med en annen sak og at han nevnte i møtet at han hadde mottatt medieanalysen. Han sendte rapporten til ledergruppen mens han satt i møtet.

Kommunikasjonssjefen opplyser videre at han presenterte medieanalysen for kommunikasjonsseksjonen på seksjonsmøtet 20. januar. Han brukte rapporten fra Infomedia, som i sin helhet er utformet som en presentasjon.

Utover dette, ble medieanalysen ikke drøftet med ledere eller andre i perioden frem mot ledermøtet 28. januar, ifølge informantene.

FYLKESKOMMUNEDIREKTØRENS LEDERMØTE

Medieanalysen var en av flere saker som ble behandlet i ledermøtet den 28. januar. Kommunikasjonssjefen og fylkesordføreren deltok i behandlingen av saken.

Informantene opplyser at kommunikasjonssjefen presenterte medieanalysen. Han forteller at han tok utgangspunkt i rapporten fra Infomedia, og la vekt på de PowerPoint-bildene han vurderte som mest relevante.

Slik informantene husker det, var det lite diskusjon etter presentasjonen. Fylkeskommunedirektøren, stabssjefen og kommunikasjonssjefen gir uttrykk for at medieanalysen viste at mediedekningen hadde vært mer balansert enn de i utgangspunktet hadde antatt. Fylkeskommunedirektøren peker samtidig på at rapporten viste at det i flere av sakene manglet tilsvar fra fylkeskommunen, og slik han husker det, diskuterte de i møtet hvorvidt noen journalister kunne ha hatt en egen agenda.

Informantene opplyser at det ikke ble drøftet om, og eventuelt hvordan, funn fra medieanalysen skulle offentliggjøres. De presiserer at analysen var ment for internt bruk. Fylkeskommunedirektøren, stabssjefen og kommunikasjonssjefen forteller at sistnevnte nevnte i møtet at han vurderte å skrive en kronikk. Dette ble imidlertid ikke drøftet videre, verken under møtet eller i etterkant. De øvrige informantene har ikke lagt merke til denne uttalelsen.

Følgende er referert fra ledergruppens behandling av saken:¹⁶

«Infomedia har gjennomgått medieomtalen av debatten om ny skolestruktur i Innlandet for å vurdere medias dekning og for å belyse om media har vært objektive i sin dekning.

Utvalget består av nyhetsartikler og redaksjonelt meningsinnhold i GD, OA, Østlendingen, Glåmdalen og Fjuken, samt riksmidlene Nationen, VG, Dagbladet, NRK, Nettavisen Aftenposten og Klassekampen. For lokalmediene er all omtale i perioden 12. april til 5. desember 2024 gjennomgått. I riksmidlene er all omtale i perioden 14. oktober til 11. november gjennomgått.

Det er registrert 393 oppslag i riksmidier og 1037 oppslag i lokalavisene. Leserbreve og kronikker er ikke inkludert i rapporten.

57% av all omtale fremstiller forslaget til ny skolestruktur på en negativ måte og kun 2% er vurdert som positive. Den store negative andelen understreker de steile frontene som preget debatten, og viser også hvor skjev debatten tidvis har vært.

Når det folkevalgte nivået behandler krevende saker som skaper engasjement og debatt, er fylkesordføreren opptatt av at ansatte ivaretas på en god måte og opplever det trygt å jobbe i en politisk styrt organisasjon.»

KORT FORTALT

- Medieanalysen ble **formelt behandlet i ledermøte 28. januar 2025**, en drøy måned etter mottak.
- Det var **begrenset drøfting av funnene i analysen** i ledergruppen, og det ble ikke fattet beslutninger om videre behandling av rapporten.
- Det ble **ikke tatt stilling til om, eller hvordan, funnene skulle deles offentlig**.

¹⁶ Referat fra ledermøtet 28. januar 2025

4.4 HVORDAN BLE MEDIEANALYSEN KJENT – OG HVA SKJEDDE SÅ?

Funn fra medieanalysen ble først kjent gjennom et debattinnlegg skrevet av kommunikasjonssjefen. Innlegget ble publisert i lokale medier under ulike overskrifter 10. og 11. februar. I et senere debattinnlegg i et av mediene, presiserte kommunikasjonssjefen at det var redaksjonen som hadde laget overskriften på dette første innlegget.¹⁷

KOMMUNIKASJONSSJEFENS DEBATTINNLEGG

Kommunikasjonssjefen forteller i intervjuet med revisjonen at han besluttet å skrive et debattinnlegg der han utfordret media på noen av funnene i medieanalysen. Han forklarer at han skrev innlegget uten å drøfte innholdet verken i kommunikasjonsseksjonen eller med øverste ledelse. Da innlegget sto på trykk, vakte det reaksjoner hos noen redaktører, og det ble en offentlig debatt rundt medias rolle og metode.

Fylkeskommunedirektøren og stabssjefen opplyser at de først så debattinnlegget da det var publisert. De uttrykker begge at kommunikasjonssjefen, som fagperson på området, har anledning til å ytre seg om kommunikasjonsfaglige spørsmål på vegne av fylkeskommunen.

Kommunikasjonssjefen beskriver at han fikk flere tilbakemeldinger på innlegget internt. Han utdyper at han oppfattet å få støtte fra fylkeskommunedirektøren, og at han ikke fikk reaksjoner fra politikere på dette tidspunktet..

Fylkesordføreren sier til revisjonen i intervju at han ikke hadde kjennskap til debattinnlegget før han så det publisert. Han gir uttrykk for at det er viktig at administrasjonen bidrar i samfunnsdebatten, og at det ligger innenfor administrasjonens handlingsrom å skrive et slikt innlegg.

Administrasjonens vurdering er at oppmerksomheten på medieanalysen økte som følge av et utspill fra fylkesordføreren i fylkesutvalget som omtales nedenfor. Det kom frem i oppstartsmøtet. Ifølge kommunikasjonssjefen ble fylkesordføreren uttalelser knyttet til medieanalysen og debattinnlegget.

MØTE I FYLKESUTVALGET OG OPPFØLGING MED REDAKTØRFORENINGEN

Fylkesordføreren avsluttet møtet i fylkesutvalget den 18. februar 2025 med et innlegg der han kritiserte media og uttrykte bekymring for kvaliteten på informasjonen til elever i videregående skole.¹⁸ Blant annet uttaler fylkesordføreren:

«(...) Jeg syntes det er litt trist at vi er der, men vi har vært der ganske lenge, hvor media ikke er en naturlig kanal for å få riktig informasjon.

(...) dette er barn sine valgmuligheter vi snakker om, og da burde man forvente at redaktørstyrte medier klarte å forholde seg til objektive størrelser. Det har de så langt vist, litt for mange ganger, at de ikke kan. (...) Jeg syntes det er fortvilet når journalister sier «nei» til rettelser, når de sier «nei» til fakta, for å

¹⁷<https://www.gd.no/hvorfor-hoppe-rett-i-skyttergrava/o/5-18-2210910>

¹⁸ Innlegget er tilgjengelig på fylkeskommunens nettsider.

oppretholde en vinkling i en sak. Og dessverre, så er dette ikke enestående. 40 prosent av oppslagene de siste månedene, så har man ikke en gang fått tilsvarensretten oppfylt (...)».

Fylkesordføreren beklaget senere ordvalget blant annet på sin offisielle Facebook-side. Som del av et lengre innlegg på siden, skrev han i begynnelsen av mars:

«Jeg vil samtidig si at jeg er lei meg for måten jeg ordla meg på i fylkesutvalget den 18. februar. Min intensjon var ikke å så tvil om pressens troverdighet. (...) Målet mitt var å få frem at de rundt 12 000 elevene må søke informasjon fra flere kilder, og spesielt forholde seg til vilbli.no og skolens rådgivere (...)».

I samme innlegg tok fylkesordføreren imot et initiativ fra Oplandenes Redaktørforening om dialog. I et åpent brev datert 28. februar 2025 uttrykte redaktørforeningen ønske om å diskutere medienes dekning av skolestruktursaken med politisk og administrativ ledelse i Innlandet fylkeskommune.

I intervju forteller fylkesordføreren at han svarte med å invitere til møte, og 24. mars ble det gjennomført et dialogmøte mellom redaktørforeningen, flere redaktører og den politiske ledelsen.

OPPMERKSOMHETEN ØKER

Kommunikasjonssjefen forteller i intervjuet at saken rundt medieanalysen eskalerte etter møtet i fylkesutvalget. Det kom flere innsynsforespørsler, og den redaksjonelle omtalen økte.

I slutten av februar 2025 gikk mindretallspartiene ut mot medieanalysen. Det ble kjent da mediene gjenga en pressemelding datert 25. februar 2025. I pressemeldingen stiller mindretallet spørsmål ved hvorfor medieanalysen var bestilt og hva den skulle brukes til. Det står også at de «tar avstand fra en medierapport som kartlegger media på den måten som Innlandet fylkeskommune har bestilt».¹⁹

4.5 OFFENTLIGGJØRING AV MEDIEANALYSEN

Kommunikasjonssjefen opplyser at fylkeskommunedirektøren etter hvert ba ham vurdere å offentliggjøre medieanalysen i sin helhet. Bakgrunnen var en økning i innsynsforespørsler, samt at mange allerede hadde fått rapporten tilsendt. Han uttaler at de ikke anså det som hensiktsmessig å holde rapporten tilbake. I ettertid er fylkeskommunedirektøren sin vurdering at medieanalysen gjerne kunne vært offentliggjort tidligere.

Fylkesordføreren opplyser at han, etter å ha sett debattinnlegget, mente at rapporten burde gjøres offentlig tilgjengelig, og at han formidlet dette til fylkeskommunedirektøren.

Dokumentasjon fra fylkeskommunen viser at rapporten ble lagt ut på hjemmesiden 25. februar 2025. Loggen viser at saken ble oppdatert tre dager senere. Kommunikasjonssjefen forklarer at de ble gjort oppmerksom på

¹⁹ Vedlegg 5

en feil i rapporten som handlet om antall saker knyttet til én aktør. Kommunikasjonssjefen la ut en oppdatert versjon av medieanalysen etter at Infomedia hadde gått gjennom grunnlaget på nytt og korrigert feilen.

Spørsmålet om hvorvidt det ble vurdert å legge frem medieanalysen for politisk behandling, besvares i kapittel 4 om forholdet mellom administrasjon og politikk.

KORT FORTALT

- Kommunikasjonssjefens **debattinnlegg om mediedekningen ble publisert uten forutgående drøfting internt.**
- **Debattinnlegget har ikke fokus på den politiske beslutningen,** men er kritisk til medias håndtering av saken. Blant annet stilles det spørsmål ved om medias dekning har bidratt til å gi et skjevt bilde.
- Fylkesordførerens uttalelser i fylkesutvalget 18. februar 2025 viste til funn fra medieanalysen og **kritiserte mediedekningen.** Den offentlige debatten tiltok i etterkant av dette.
- Antall innsynsforespørsler til fylkeskommunen økte, og **mindretallspartiene gikk offentlig ut** mot medieanalysen.
- Medieanalysen ble **offentliggjort 25. februar 2025,** etter økt innsynspress og i tråd med signaler både fra administrativ og politisk ledelse.

5 FORHOLDET MELLOM POLITIKK OG ADMINISTRASJON

Dette kapittelet besvarer spørsmål om hvilke vurderinger som eventuelt ble gjort opp mot delegeringsreglementet, og gir en oversikt over den korrespondansen som er kartlagt mellom fylkeskommunens administrasjon og politikere i den aktuelle saken.

5.1 DELEGASJONER

Fylkeskommunen har et **reglement for delegering av myndighet**, vedtatt av Innlandet fylkesting juni 2023. Dokumentet omhandler både delegasjon innen den politiske utvalgsstrukturen og fullmakter gitt til fylkeskommunedirektøren.

Formålet med reglementet er å legge beslutningsmyndighet på et *«hensiktsmessig beslutningsnivå, under hensynet til reell politisk styring og kontroll, effektiv ressursutnyttelse, samt god rettssikkerhet for borgerne og ansatte i fylkeskommunen»* (s.2).

Det fremgår av reglementet at alle prinsipielle saker skal behandles av fylkestinget. Fylkeskommunedirektøren har myndighet til å ta avgjørelser på fylkeskommunens vegne, og til å treffe vedtak i alle enkeltsaker og alle typer saker som ikke er av prinsipiell eller politisk betydning.

Reglementet inneholder et eget punkt som handler om hvordan det skilles mellom saker som skal behandles politisk og saker som kan avgjøres administrativt. Det sentrale skillet går mellom saker som anses som prinsipielt viktige og saker som ikke gjør det. Vurderingen baseres på praksis, generelle retningslinjer og kommuneloven. Dersom det er tvil, har fylkesordføreren og fylkeskommunedirektøren ansvar for å avklare om saken er prinsipiell, hvorvidt den skal behandles politisk og eventuelt hvordan.

Fylkeskommunedirektøren kan skriftlig delegere sin myndighet videre om ikke annet er bestemt i lov, forskrift eller politiske beslutninger.

Prosedyren som beskriver prinsipper for delegering, skal leses sammen med et dokument som operasjonaliserer den administrative delegasjonen. Det står i prosedyren at hensikten er å sørge for at alle ansatte er kjent med prinsipper for delegering, og gjennomført delegasjon.

Under punktet om ansvar står det: *«Ansatte skal være trygge på sine roller og sitt handlingsrom, slik at flest mulig oppgaver løses nærmest innbyggerne og brukerne av fylkeskommunens tjenester»*.

Det fremgår av prosedyren at fylkeskommunedirektøren har delegert alle sine fullmakter til avdelingssjefene, med unntak av det som er spesifikt unntatt. Avdelingssjefene har ansvar for oppgaver som følger av lov, forskrift og avtaleverk innenfor sitt virkeområde, samt å delegere fullmakter videre.

I fylkeskommunens **kommunikasjonsstrategi 2020-2025** fastslås at fylkeskommunedirektøren har det overordnede ansvaret for kommunikasjonsarbeidet, mens kommunikasjonssjefen har det operative ansvaret. Det fremgår av strategien at kommunikasjonsarbeidet har fem satsningsområder, hvorav det første er å *«bygge opp under politiske ambisjoner og vedtak»* (s.4).

Det presiseres i strategien at det i hovedsak er politisk ledelse som skal fronte saker i media og gi politiske kommentarer, mens administrasjonen skal bidra med fakta. Videre står det at ledere på ulike nivå har ansvar for kommunikasjon knyttet til sine fagområder.

ANSVAR, MYNDIGHET OG MEDIEANALYSE

Fylkeskommunedirektøren og stabssjefen forteller i intervjuene at det ikke er gjort spesifikke vurderinger opp mot reglement for delegering av myndighet i denne saken. Fylkeskommunedirektøren forklarer at han vurderer bestilling og håndtering av en medieanalyse, inkludert utarbeidelse av et debattinnlegg, som innenfor administrasjonens myndighet. Denne vurderingen støttes av fylkesordføreren.

Fylkeskommunedirektøren og stabssjefen er samstemte i sin forståelse av kommunikasjonssjefens ansvars- og myndighetsområde. I intervjuene forklarer de at bestilling og bruk av medieanalyser inngår i kommunikasjonsseksjonens ordinære drift. De mener også at det ligger innenfor kommunikasjonssjefens fullmakter å vurdere og beslutte om han vil skrive et debattinnlegg, slik det ble gjort i dette tilfellet. De viser til fylkeskommunens verdier *tillit, åpenhet og raushet*, og gir uttrykk for at de har tillit til kommunikasjonssjefens vurderinger av hva som er prinsipielle og/eller politiske saker. De støtter kommunikasjonssjefen i at debattinnlegget ikke handlet om politikk, men om medias dekning av et vedtak som var politisk omstridt.

Kommunikasjonssjefen opplyser i intervju at kommunikasjonsseksjonen arbeider med utgangspunkt i fylkeskommunens kommunikasjonsstrategi. Han viser til at det er administrasjonens ansvar å iverksette fylkestingets vedtak, og at god kommunikasjon er en del av dette. Ansvar for kommunikasjonsarbeidet er, ifølge kommunikasjonssjefen, delegert til ham fra fylkeskommunedirektøren. Han vurderer det som en del av sitt mandat å bestille medieanalyser og skrive debattinnlegg.

I intervjuet understreker kommunikasjonssjefen at det er viktig at kommunikasjonsarbeidet ikke er partipolitisk, men at det skal følge opp fylkeskommunens vedtatte politikk. Dette er i tråd med fylkeskommunens kommunikasjonsprinsipp «*nøytral*» der det spesifiseres at kommunikasjonen skal «*være partipolitisk nøytral og følge opp vedtatt politikk i enkeltsaker*» (s. 3).

Medieanalysen ble ikke vurdert som prinsipiell eller av politisk betydning. Informantene gir uttrykk for at de ikke har vært i tvil om dette. Det ble derfor heller ikke på noe tidspunkt vurdert om medieanalysen skulle legges frem for politisk behandling.

KORT FORTALT

- Delegasjonsreglementet slår fast at prinsipielle saker skal behandles politisk, mens **fylkeskommunedirektøren kan avgjøre saker som ikke er av prinsipiell eller politisk betydning.**
- Fylkeskommunedirektøren har overordnet ansvar for kommunikasjonsarbeidet, mens **kommunikasjonssjefen har det operative ansvaret.** I dette ligger blant annet fullmakt til å bestille medieanalyser og skrive debattinnlegg.
- I tråd med føringer fra kommunikasjonsstrategien skal kommunikasjonen **bygge oppunder fylkeskommunens vedtatte politikk.**
- Fylkeskommunedirektør, stabssjef og fylkesordfører vurderer at bestilling og håndtering av medieanalysen, samt debattinnlegget, lå **innenfor administrasjonen og kommunikasjonssjefens myndighet.**
- **Medieanalysen ble ikke ansett å være av politisk karakter,** og det ble derfor ikke vurdert å legge den frem for politisk behandling.

5.2 KORRESPONDANSE MELLOM ADMINISTRASJON OG POLITISK NIVÅ

Det foreligger ingen korrespondanse mellom fylkeskommunedirektøren, stabssjefen og/eller kommunikasjonssjefen og politikere knyttet til bestilling av medieanalysen. Videre foreligger det ikke korrespondanse som gjelder vurdering av innholdet i rapporten, eller hvordan denne kunne eller burde håndteres.

Dokumentasjonen fra fylkeskommunen viser følgende korrespondanse:

24. desember 2024

Kommunikasjonssjefen mottok medieanalysen som vedlegg i e-post fra en ansatt i Infomedia, kl. 11:41. Han videresendte vedlegget i en e-post til fylkeskommunedirektør, stabssjef og fylkesordfører, kl. 13:14, med følgetekst: *«Hei. Litt lesestoff mellom pepperkake og ribbe i jula... God jul!»*.

27. desember 2024

Fylkeskommunedirektøren svarte med en e-post til alle mottakere der han skrev at *«vi får reflektere sammen når vi har passert årsskiftet»*. Han la til at han ønsket å gjøre det i ledermøte sammen med fylkesordføreren.

Det har også kommet frem i kartleggingen at politiske representanter har etterspurt informasjon om medieanalysen:

24. februar 2025

Kommunikasjonssjefen sendte rapporten som vedlegg i en e-post, til representant fra Høyre. E-posten var merket *«Svar på forespørsel (...)»* og hadde følgetekst: *«Hei. Vedlagt ligger medieanalysen.»*.

27. februar 2025

Fylkeskommuneordføreren mottok en e-post fra Sp, Frp, SV, R, PP, V, INP og KrF med spørsmål knyttet til medieanalysen, oversendt av representant fra Sp. Blant annet stod det:

«Det er derfor tre konkrete spørsmål vi vil ha eit svar på nå:

- 1. Kven tok initiativet til å bestille ein slik medierapport og deltok i drøftingane kring det?*
- 2. Kven deltok i beslutninga om å gjere det?*
- 3. Kva stod i bestillinga av rapporten og når vart den sendt?*
- 4. Kven fekk tilgang til rapporten når den var klar, utanom fylkesordførar og fylkeskommunedirektøren den 24. desember 2024?»*

Fylkeskommunedirektøren besvarte henvendelsen med en e-post til alle som stod på mottakerlisten, samt stabssjef og kommunikasjonssjef. Følgeteksten lød: *«Eg vil svare på dei fire spørsmåla med rød tekst under. Når det gjelder spørsmål 3 limer jeg inn bestillinga som kommunikasjonssjefen sendte til Infomedia.»*

E-post korrespondansen inneholder ytterligere to e-poster. Den første der representanten fra Sp takket for tilbakemeldingen, og den neste der fylkeskommunedirektøren korrigerer en dato han oppgav i svaret på henvendelsen.

INNSYNSKRAV

Oversikt fra fylkeskommunens arkivsystem viser at fylkeskommunen mottok flere innsynskrav i saken, særlig i perioden 12. februar – 13. mars 2025. Et par av dem kom i dagene etter at kommunikasjonssjefens debattinnlegg ble publisert, mens de fleste kom i ukene etter møtet i fylkesutvalget.

HVA FORKLARER INFORMANTENE?

Informantene er omforent om at medieanalysen ble bestilt fra administrasjonen uten at politikere var involvert.

Etter at medieanalysen ble levert fra Infomedia, sendte kommunikasjonssjefen den videre. Fylkesordføreren var en av mottakerne. Kommunikasjonssjefen forklarer at han sendte den til fylkesordføreren ettersom han over tid hadde vært sterkt eksponert i mediene. Kommunikasjonssjefen forklarer at han også hadde oppfattet at fylkesordføreren hadde synspunkter på mediedekningen. Begge sier at fylkesordføreren selv ikke hadde bedt om å få rapporten.

Fylkeskommunedirektøren forklarer at han besvarte e-posten med medieanalysen i romjulen til alle mottakere. Han ønsket at fylkesordføreren skulle delta i ledermøtet når rapporten skulle legges frem, og han minnet ham derfor på ledermøtet i forkant av møtet, for å sikre at fylkesordføreren kunne delta.

Informantene fra administrasjonen og fylkesordføreren er samstemte i at medieanalysen ikke var et tema dem imellom i perioden rapporten ble mottatt, og frem til den ble tatt opp i ledermøte 28. januar.

VEDLEGG 1 METODE

Valg av metode skal ta utgangspunkt i hva som ønskes undersøkt. Her spesifiseres hvilken informasjon revisjonen har etterspurt, hvilke dokumenter vi har gått gjennom og hvilke mediesaker vi har tatt i betraktning. Videre beskrives intervjuprosessen og hvordan vi har ivaretatt prinsippene om relevans og pålitelighet.

GJENNOMGANG AV DOKUMENTASJON FRA FYLKESKOMMUNEN

Revisjonen har mottatt dokumentasjon fra fylkeskommunen. Denne er gjennomgått med fokus på de områdene som skal kartlegges.

Følgende dokumenter vedrørende delegering er gjennomgått:

- Reglement for delegering av myndighet, vedtatt av Innlandet fylkesting juni 2023, sak 57
- Administrativ delegering på stab
- Prosedyre for delegering vers. 0.02, datert 11.09.2023

Følgende dokumenter knyttet til fylkeskommunens kommunikasjonsarbeid er gjennomgått:

- Overordnede kommunikasjonsstrategi
- Kommunikasjonsplan for skolestruktursaken, datert 18.03.2024
- Revidert kommunikasjonsplan for skolestruktursaken, datert 23.11.2024
- Rammeavtale med Infomedia
- Medieanalyse «Hans»
- Medieanalyse året 2024
- Medieanalyse: En objektiv debatt om skolestrukturen i Innlandet?

Revisjonen har også sett på kommunikasjonssjefens redegjørelse til kontrollutvalget, datert 19.03.2025.

Referater:

- Møtereferater fra fylkeskommunedirektørens ledermøter i perioden oktober 2024 – mars 2025.

Revisjonen har etterspurt referater fra eventuelle møter om kommunikasjon rundt skolestruktursaken, mediedekningen og kronikken, uavhengig av formål og deltakere. Vi får opplyst at det ikke har vært avholdt slike møter.

Kommunikasjonssjefen opplyser til revisjonen at de har hatt jevnlige møter med avdeling for kompetanse rundt kommunikasjonsplanen og de løpende tiltakene. Mediedekningen ble diskutert i disse møtene. Dette blir beskrevet som «løpende arbeidsmøter» hvor det ikke ble skrevet referat.

Revisjonen har etterspurt følgende korrespondanse:

- All korrespondanse mellom involverte ansatte som gjelder medieanalysen, herunder bestilling, mottak og offentliggjøring
- All korrespondanse mellom administrativ og politisk ledelse knyttet til medieanalysen, herunder bestilling, mottak og offentliggjøring

- E-post/ sms-korrespondanse mellom fylkeskommunens ansatte og Infomedia som gjelder medieanalysen, herunder bestillingen og eventuelle avklaringer av forutsetninger og formål
- All korrespondanse mellom administrativt ansatte/ politikere, og kommunikasjonssjef/ fylkeskommunedirektør knyttet til kommunikasjonssjefens debattinnlegg, før og etter publisering

INTERVJUER

Intervjuer gir mulighet for en dypere forståelse av en problemstilling. Vi har gjennomført intervjuer for å få frem enkeltpersoners beskrivelser av hendelsesforløpet og de vurderingene som ble gjort underveis. Målet har vært å innhente ulike perspektiver på saken. Følgende personer er intervjuet:

- fylkesordfører
- fylkeskommunedirektør
- stabssjef
- samfunnsutviklingssjef
- kompetanse- og tannhelsesjef
- kommunikasjonssjef

Det ble benyttet en intervjuguide i samtale. Informantene har fått referat fra intervjuene til godkjenning. Informasjonen fra intervjuene er sortert etter punktene i bestillingen. Vi har sett etter både likheter og variasjon i informantenes beskrivelser, og sett på i hvilken grad informasjonen støttes av skriftlig dokumentasjon.

PUBLISERTE INNLEGG OG MEDIEOPPSLAG

I forbindelse med kartleggingen har vi gjennomgått utvalgte debattinnlegg og redaksjonell omtale av medieanalysen. Utvalget er avgrenset til tidsperioden rundt når medieanalysen ble kjent. Fremstillingen gir et innblikk i det offentlige ordsiftet knyttet til medieanalysen og fylkeskommunens bestilling av denne.

- Innlandet fylkeskommune sine innlegg i redaktørstyrte medier:
 - *Debattinnlegg fra kommunikasjonssjefen, publisert under ulike titler:*
 - «Kanskje glemte man å stille noen spørsmål underveis?». Publisert: 10.02.2025.²⁰
 - «Media og skolesaken». Publisert: 11.02.2025.²¹
 - «Hvorfor hoppe rett i skyttergrava?». Publisert: 14.02.2025.²²
- Innlandet fylkeskommune sine nettsider:
 - «Her er medieanalysen». Publisert: 25.02.2025, oppdatert 28.02.2025.²³
Revisjonen har mottatt logg over publisering og oppdatering av nettsaken, der rapporten fra medieanalysen ble offentliggjort.

²⁰ <https://www.gd.no/kanskje-glemte-man-a-stille-noen-sporsmal-underveis/o/5-18-2208211>

²¹ <https://www.oa.no/media-og-skolesaken/o/5-35-2057666>

²² <https://www.gd.no/hvorfor-hoppe-rett-i-skyttergrava/o/5-18-2210910>

²³ <https://innlandetfylke.no/nyheter-forsiden/her-er-medieanalysen.59150.aspx>

- Kommentarer og innlegg fra redaktørplass:
 - GD: «Kanskje var det naturlig å ikke løse sakene slik kommunikasjonssjefen ønsket?». Publisert: 13.02.2025.²⁴
 - OA: «Medieanalysen i Innlandet: Dette startet på helt feil sted». Publisert: 28.02.2025.²⁵
- Redaksjonell omtale i bransjemedier:
 - Journalisten: «Brukte 100 000 kroner på å kartlegge journalister». Publisert: 21.02.2025.²⁶
 - M24: «Fylkeskommunen kartla journalister - redaktørforeningen reagerer». Publisert: 21.02.2025.²⁷
- Redaksjonell omtale i øvrige medier:
 - GD: «Kartla journalistene: – En kan vel kanskje ha noen mistenkt». Publisert: 21.02.2025.²⁸
 - OA: «Gjennomgang av skole-journalister vekker reaksjoner: – Forstår ikke hva man vil». Publisert 21.02.2025.²⁹
 - GD: «La på røret da GD ville stille spørsmål». Publisert: 25.02.2025.³⁰
 - NRK: «Redaktører og politikere reagerer sterkt på rapport om mediedekning». Publisert: 25.02.2025.³¹

KVALITETSSIKRING – RELEVANS OG PÅLITELIGHET

Kartleggingen er gjennomført i henhold til RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon³² så langt det passer. Denne standarden er gjeldende som god kommunal revisjonsskikk fastsatt av NKRF og benyttes i forvaltningsrevisjoner.

Ved å hente informasjon fra flere kilder og benytte ulike metoder for datainnsamling, øker sannsynligheten for at revisjonen gjør riktige funn. Datas relevans er knyttet til i hvilken grad undersøkelsen representerer den virkelige situasjonen. Vi mener innsamlet data er egnet til å svare på bestillingen. Det er likevel viktig å være klar over at rapporten nødvendigvis bygger på et utvalg av tilgjengelig informasjon.

Med pålitelighet menes at data skal være så presise og nøyaktige som mulig. Dette er blant annet ivaretatt ved verifisering av intervjureferater og ved å innhente fylkeskommunedirektørens kommentar til utkast til rapport.

²⁴ <https://www.gd.no/eller-kanskje-var-det-naturlig-a-ikke-lose-sakene-slik-kommunikasjonssjefen-onsket/o/5-18-2209909>

²⁵ <https://www.oa.no/medieanalysen-i-innlandet-dette-startet-pa-helt-feil-sted/o/5-35-2063823>

²⁶ <https://www.journalisten.no/notice/636028>

²⁷ <https://www.m24.no/halvor-lokken-innlandet-fylkeskommune-medicundersokelse/fylkeskommunen-kartla-journalister-redaktorforeningen-reagerer/798260>

²⁸ <https://www.gd.no/kartla-journalistene-en-kan-vel-kanskje-ha-noen-mistenkt/s/5-18-2216506>

²⁹ <https://www.oa.no/gjennomgang-av-skole-journalister-vekker-reaksjoner-forstar-ikke-hva-man-vil/s/5-35-2061855>

³⁰ <https://www.gd.no/la-pa-roret-da-gd-ville-stille-sporsmal/s/5-18-2218949>

³¹ <https://www.nrk.no/innlandet/opposisjonen-i-innlandet-fylkesting-reagerer-pa-rapport-om-mediedekninga-av-skolesaken-1.17313398>

³² [RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon. Fastsatt av NKRFs styre 12.08.2020.](#)

VEDLEGG 2 RAMMEAVTALE MED INFOMEDIA



Innlandet
fylkeskommune

Avtale nr: 2020-xxx

U. off iht. off.l. § 13, jf. forv.l. § 13

mellom

Innlandet fylkeskommune

og

M-Brain AS

Org.nr.: 920 717 152

Org.nr.: 977 349 850

Postboks 4404 Bedriftssenteret, 2325 Hamar

Rosenkrantz' Gate 18, 0160 Oslo

- 1. Avtalen omfatter levering av**
Medieovervåkning iht. konkurransegrunnlag.
- 2. Avtaleperiode**
Kontraktperioden er fra 01.03.20 - 28.02.26.
Avtalen utløper automatisk ved avtaleperiodens utløp.
- 3. Avtalen består av denne underskrevne side og følgende vedlegg (rekkefølge viser dokumentrang):**
 - A. Spesielle avtalevilkår og viktige avtalemomenter
 - B. Standard avtalevilkår (utrykt)
 - C. Konkurransegrunnlaget (utrykt)
 - D. Leverandørens tilbud (utrykt)

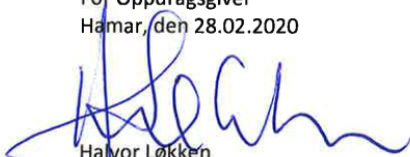
4. Avtaleansvarlige

For Oppdragsgiver
Navn Halvor Løkken
Telefon 416 45 556
Epost halvor.lokken@innlandetfylke.no

For Leverandør
Navn Gaute Næss
Telefon 913 19 583
Epost gaute.naess@infomedia.no

5. Underskrift

For Oppdragsgiver
Hamar, den 28.02.2020



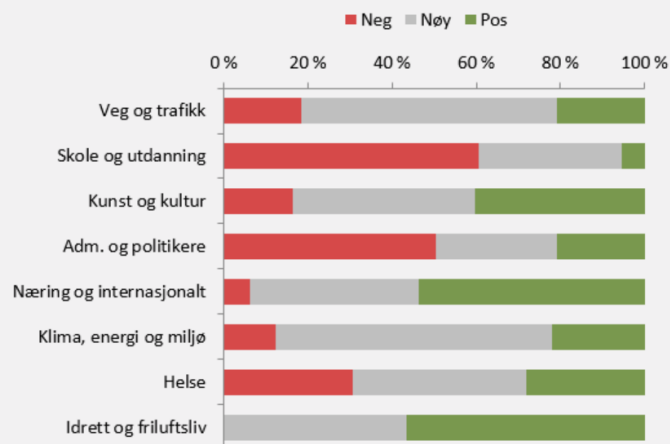
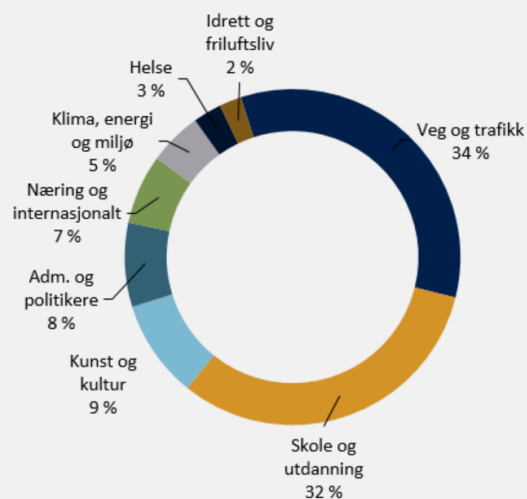
Halvor Løkken
Kommunikasjonssjef

For Leverandør
Hamar, den 28.02.2020



Gaute Næss
Salgssjef

Hovedtema





10.02.25 14:20

Av Halvor Løkken, kommunikasjonssjef i Innlandet fylkeskommune

MENINGER

Dette er et debattinnlegg. Innlegget gir uttrykk for skribentens holdninger.

Ny skole- og tilbudsstruktur var fjorårets mediesak i vårt fylke. Det er naturlig. Saken er viktig for mange, og jeg har stor forståelse for at mange er skuffet over resultatet og har hatt behov for å mene noe om det.

En av medias viktigste oppgaver er å kikke makthaverne i kortene. Ikke bare godta det som kommer fra de som bestemmer, men stille spørsmål ved beslutningene og bakgrunnen for at det blir slik som det blir. Dette er helt grunnleggende for et fungerende demokrati. Dette kjempet jeg for hver dag gjennom mine nærmere 20 år i media, og jeg gjør akkurat det samme nå selv om jeg sitter på den «andre siden».

Det er likevel ikke helt fritt fram for media i sin søken etter sannheten. Pressen har sin egen indre justis, et regelverk de har pålagt seg selv, nedfelt i blant annet Vær varsom-plakaten.

Hvordan håndterte så media fjorårets mediesak i Innlandet?

Bare for å ha slått det fast; det ble gjort mye bra arbeid. Men ikke bare det. De etterfølgende fakta bør få noen redaksjoner til å gå i seg selv. Kanskje ble kvantitet viktigere enn kvalitet? Kanskje glemte man å stille noen spørsmål underveis?

Medieovervåkningsbyrået Infomedia har analysert mediedekningen av skolesaken. Hadde mediene en subjektiv eller objektiv inngang i sin dekning, var det grad av kampanjejournalistikk, ga journalistene

³³ Kilde: <https://www.gd.no/kanskje-glemte-man-a-stille-noen-sporsmal-underveis/o/5-18-2208211>

uttrykk for egne meninger gjennom språkbruk og valg av overskrifter, var det enkeltmedier eller journalister som hadde en egen agenda og ga ledere/kommentarer føringer for hvordan sakene ble håndtert på nyhetsplass?

La oss ta det verste først: 39 prosent av alle oppslag ble laget uten at fylkeskommunen fikk komme med tilsvarende. I mer enn hver tredje sak kom «motstandersiden» til orde uten at vi slapp til. Dette viser en skjevfordeling i journalistenes kildebruk, og er et klart brudd på medienes egne etiske regler.

Tendensfordelingen i nyhetsartiklene viser at 57 prosent av oppslagene var negative og kun to prosent var i favør av forslagsstillerne. Det er ikke overraskende, men det betyr at den jevne mediekonsument ble eksponert for svært mye negativ omtale av de foreslåtte endringene, og altså i fire av ti artikler uten at bildet ble nyansert fordi tilsvarende ikke ble ivaretatt. Samtidig viser den nøytrale andelen på 41 prosent at det var en stor andel oppslag med nøytral omtale eller med blandet tendens – så bildet er ikke entydig.

Infomedia fant få eksempler på eksplisitt uttrykt støtte i den ene eller andre retningen fra journalistens side. Journalistene målbar i liten grad negativt ladde verdiord selv i artiklene, men overlot dette til intervjuobjektene og benyttet utsagnene som overskrifter og i ingresser. Bruk av overskrift og ingress legger i stor grad føringer for hvordan en sak leses. 46 prosent av alle analyserte oppslag hadde overskrift/ingress som er negativ til saken.

Bakgrunns materialet viser at jo mer lokal en avis eller en enkeltjournalist i en avis er, jo mer blir avisen/journalisten en kanal for strømningene i lokalsamfunnet. Det er både naturlig og forståelig, men ikke nødvendigvis riktig med tanke på det journalistiske oppdraget om å belyse de ulike sidene av en sak. Da risikerer man å degradere seg selv til å bli et ukritisk mikrofonstativ.

En annen interessant observasjon, er hvordan skolesaken utviklet seg på leder- og kommentatorplass. I begynnelsen var avisene nøytrale, og rimelig samstemte om at noe bør gjøres, helt til en av deres «egne» skoler ble rammet. Da snudde alle som en.

Hva så med riksmediene, var det annerledes der? VG ga oss forutsigbare oppslag, vinklet på kjendiser og skuffet ungdom som gråt sine modige tårer når det var mulig, men etter boka. Nationen, en av få gjenværende, rene partiaviser og på parti med de som ikke ønsket endringer, hadde et ensidig negativt fokus på både nyhets- og kommentarplass, men også her stort sett uten å gå på akkord med etikken og med tilsvarende ivaretatt.

Så det er mulig å være kritisk, uten å ta snarveier.

Fylkeskommunen har måttet tåle mye negativ omtale i året som gikk, og det er verken overraskende eller helt ufortjent. Jeg vil fortsette å heie på at media går oss etter sømmene, men uten at de snubler i egne etiske retningslinjer på veien.

Halvor Løkken, kommunikasjonsjef i Innlandet fylkeskommune

Pressemelding om medierapport

Mindretallspartiene Sp, Sv, PP, R, V, INP og KRF i Innlandet fylkesting tar avstand fra en medierapport som kartlegger media på den måten som Innlandet fylkeskommune har bestilt.

Vi stiller store spørsmål til hvorfor den er bestilt og hva den skal brukes til.

Det er avgjørende for både demokratiet og politiske prosesser at vi har tillit til media og forstår hvilken rolle de både har og skal ha. Det er også avgjørende at vi har tillit til at vår administrasjon er objektiv i sin tilnærming til de politiske prosessene som leder fram til vedtak basert på et saksframlegg.

I politiske saker som vekker stort engasjement trenger vi en fri og uavhengig presse som setter søkelys på hvilke konsekvenser politiske vedtak vil få for enkeltmennesker og lokalsamfunn.

Skole- og tilbudsstruktursaken skapte et voldsomt engasjement i hele Innlandet fordi nettopp skoletilbud er avgjørende viktig for hvordan innlandssamfunnet vil utvikle seg fremover. Det kom over 500 høringsvar som viste dette. De store endringene som fylkeskommunedirektøren la opp til, og flertallet også tidlig gikk ut og støttet, førte selvsagt til en stor mobilisering fra alle de som ville bli berørt av dette.

Det er sterke reaksjoner på at en slik rapport har blitt bestilt og hvordan journalister er kartlagt og mistenkeliggjort for sine motiv for å følge denne saken.

Mindretallet kommer til å be om en forvaltningsrapport for å få svar på hva som ledet til en slik medierapport, hvem som har vært involvert i disse vurderingene og hvem som har fått tilgang til rapporten.

Gruppeledere i:

Sp – Aud Hove

Sv – Anne Lise Fredlund

PP – Gunn Marit Lindmoen

R – Marit Juvem

V – Ketil Kjenseth

INP – Tom Noreng

KRF – Oluf Maurud

³⁴ Innlandet revisjon har ikke lyktes med å finne den opprinnelige pressemeldingen. Meldingen vises derfor her slik den er gjengitt blant annet av NRK: <https://www.nrk.no/innlandet/opposisjonen-i-innlandet-fylkesting-reagerer-pa-rapport-om-mediedekninga-av-skolesaken-1.17313398>