

Forum for kontroll og tilsyn (FKT)
NKRF – kontroll og revisjon i kommunene (NKRF)

Høringsuttalelse om anbefalinger for god skikk og praksis (GSP) om møtebok

Det vises til brev datert 6. februar 2023 der dere sender på høring anbefalinger for god skikk og praksis (GSP) om møtebok og om bestilling, behandling og oppfølging av forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. I det følgende gir Salten kontrollutvalgsservice (SKU) høringsuttalelse om anbefaling for GSP om møtebok. Høringsuttalelse til anbefaling for GSP om bestilling, behandling og oppfølging av forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll oversendes i separat brev.

Uttalelse til det enkelte avsnitt / anbefaling:

Avsnitt 1 Innledning

- A. I punkt 1.1 Definisjoner, avsnitt 1, defineres *Anbefaling* som en *Ikke forpliktende faglig norm for utøvelse av en arbeidsoppgave*. Avsnitt 5 samme punkt nevner at anbefalingene er gradert slik at anbefalinger som innledes med **må**, eller **skal**, gir uttrykk for lovens minimumskrav til omfanget av sekretariatets utredningsansvar og saksforberedelse. En anbefaling kan etter vårt syn ikke samtidig 1. være en ikke-forpliktende faglig norm, og 2. gi uttrykk for lovens minimumskrav. Det ligger i ordbrukens natur at lovens minimumskrav er forpliktende. Det bør derfor ses nærmere på begrepsbruken i de to nevnte avsnittene.
- B. Definisjonen av *Anbefaling* som en *Ikke forpliktende faglig norm for utøvelse av en arbeidsoppgave*, er etter vår oppfatning heller ikke konsistent med punkt 1.2 Formål, avsnitt 2: *Anbefalingene skal sørge for en mest mulig likeartet praksis i kontrollutvalgssekretariatene i samsvar med lovkrav og beste praksis*. Det synes inkonsistent på den ene siden at anbefalingene er ikke-forpliktende, mens det i anbefalingens formål på den annen siden fremkommer at anbefalingene skal sørge for en mest mulig likeartet praksis.
- C. Med unntak av det vi tar opp i vårt punkt B over, så slutter vi oss til formuleringene i anbefalingens Punkt 1.2 Formål. Det samme gjelder formuleringene i anbefalingens punkt 1.3 Avgrensning. Anbefalingene for GSP er ifølge omtale i høringsdokumentet en norm for utøvelse av en arbeidsoppgave.

Innen kontroll og tilsyn nyttes normer på to vis. For det første som rettesnor for det egne arbeid revisor og sekretariat utfører. For det andre som grunnlag for å kontrollere / evaluere hvordan forvaltningen eller kommunale selskaper utøver sin funksjon, oppgaver og / eller mandat. Det synes klart at så snart det kommer på plass vedtatte normer for god skikk og

praksis for sekretariat, så kommer det på plass et normsett som kan nyttes til å evaluere det enkelte sekretariat. Eiere av sekretariatselskaper og det enkelte kontrollutvalg står fritt til å engasjere eksterne aktører til å foreta en evaluering av sekretariatets arbeid. I mangel av andre normer på området er det nærliggende at normsettet GSP kommer til å bli tatt i bruk ved en slik evaluering. Arbeidsgruppen bør foreta en vurdering av om anbefaling for GSP er et egnet normsett for evaluering av sekretariat. Dersom GSP er egnet for en slik evaluering, kan dette med fordel komme frem i 1.2 Formål. Dersom GSP har svakheter eller andre begrensninger, bør dette komme frem under 1.3 Avgrensninger.

Avsnitt 2.1 Protokollens fremside

Praksis i SKU er at protokollens innledende side(r) inneholder

- Utvalgets navn
- Tid og sted for møtet,
- Møtende deltakere, eventuelle forfall og vara,
- Andre møtende og i hvilke(n) sak(er) de møtte i
- Godkjenning av innkalling og saksliste
- Merknader
- En fullstendig og nummerert liste over saker som ble behandlet i møtet

Til avsnittets tittel: Anbefalingen legger opp til at forholdsvis mye informasjon skal inngå i det som dere benevner «Protokollens fremside». I en del møter, særlig der det er mange andre møtende, lar det seg ikke gjøre å få plass til all informasjon på protokollens ene fremside. Saksliste kommer derfor av og til på side 2 i protokollen. Vi foreslår at avsnittets navn endres fra «Protokollens fremside» til «Protokollens innledende opplysninger», eller lignende.

Til Møtende deltakere, eventuelle forfall og vara:

Vi slutter oss til formuleringen, men nevner likevel at Overå / Bernt går en del lengre i sin kommentarutgave til kommuneloven, jfr deres kommentar (nr 7 side 242 til § 11-4 første ledd bokstav b): "*Her må det da angis årsak til fravær og hvem som møter som varamedlem - eventuelt begrunnelse for at dette ikke er første medlem på listen av slike*".

Til Under merknader bør sekretariatet notere avvik fra ordinær saksbehandling:

Anbefalingen nevner eksempler på 5 ulike forhold tilknyttet merknader (innkalling og dagsorden, rekkefølge, permisjoner, lukking, habilitet). Vår praksis er at 1. endring i rekkefølge på sakene, 2. informasjon om lukking og 3. habilitetsavgjørelser, kommer frem av protokollen tilknyttet behandlingen av den / de aktuelle sakene. Altså ikke oppsummert og spesifisert i et eget merknadsfelt i protokollens innledning. Det bør være et punkt om merknader i protokollen, men vi stiller spørsmål ved verdien av et merknadsfelt med såpass omfattende innhold. Vår erfaring med protokoller i andre folkevalgte organer er at disse på mange vis har et standardisert innhold når det gjelder opplysninger om tid og sted, hvem som møter, og protokollering av den enkelte sak, inkludert spørsmål om lukking og habilitet. Når det kommer til merknader, er det imidlertid svært variert praksis. Av denne grunn bør det etter vårt syn ikke pekes på én utvalgt løsning som anbefalt god praksis for utøvelse av oppgaven.

Til anbefaling 4: I de sakene det blir gitt en orientering bør sekretariatet skrive hvem som orienterte i saken og hva det ble orientert om.

En muntlig orientering er en kommunikasjonsform uten et standard innhold: Den kan i varierende grad inneholde vurderinger og faktaopplysninger, detaljnivå på orienteringen kan variere, og fremtoningen til den som orienterer vil variere. Som i de fleste former for kommunikasjon er det potensiale for at avsender og mottager oppfatter et budskap på ulikt vis. Det bør vurderes å ta inn en avgrensning når det gjelder «hva det ble orientert om», og at protokollen ikke bør forsøke å beskrive / tolke meningsinnholdet til den som orienterte. Informasjon om «hva det ble orientert om»

bør etter vårt syn begrense seg til en kort informasjon på «overskriftsnivå» om hva som var tema for den muntlige orienteringen. Anbefalingen kan med fordel opplyse om at dersom orienteringen avstedkommer et behov for en skriftlig dokumentasjon / redegjørelse, så kan dette innhentes.

Til anbefaling 5: *Kontrollutvalgsmedlemmer og revisor har rett til å få sine synspunkt protokollert i møtet.*

Denne formuleringen gir etter vårt syn en for vid og bastant beskrivelse av medlemmers rett. Praksis for protokolltilførsel i kommunale folkevalgte organer er todelt som følger: 1. Det enkelte medlem kan få protokollført en helt kort forklaring på egen stemmegivning, jfr Overå / Bernt Kommunelovens 2018 med kommentarer (side 242, avsnitt 10). 2. Det enkelte medlem kan kreve protokolltilførsel, men det er to tydelige krav til slik protokolltilførsel: a) Protokolltilførselen skal være saklig, altså relevant i forhold til saken som behandles. Formuleringen i anbefaling 5 mangler denne begrensningen. Det må derfor tydeliggjøres at denne rett til å få synspunkt protokollert i møtet er avgrenset til det / de spørsmål som den aktuelle saken omhandler. b) Det enkelte medlem kan uansett ikke kreve å få protokollført synspunkter med et injurierende innhold.

Til anbefaling 13: *Ved votering skal protokollen inneholde opplysninger om resultatet av avstemningen og hvilke partier som stemte på hvilket forslag til vedtak.*

Kommuneloven § 23-1 sier at lederen av kontrollutvalget ikke kan tilhøre samme parti eller gruppe som ordføreren og at minst ett medlem skal tilhøre kommunestyret. Utover dette er det ingen bestemmelser om partitilhørighet. Kommunal- og distriktsdepartementet sin uttalelse 14.01.2020 (§ 11-4: om kravene til innholdet i møteboken) konkluderer med at møteboken skal inneholde en angivelse av hvordan partiene har stemt. Et krav (jfr «skal» i anbefalingen) om at det skal angis hvordan partier har stemt kan være problematisk fordi medlemmer av kontrollutvalgene ikke nødvendigvis er valgt inn for eller tilknyttet et parti. Ett eksempel i vårt geografiske område er den valgte sammensetningen av Bodø kontrollutvalg: Kun ett av fem medlemmer ble valgt inn som representant for et parti.

Anbefalingen bør endres fra "skal" til "bør" når det gjelder hvilke partier som har stemt på hva. Eventuelt en formulering som følger: *Ved votering skal protokollen inneholde opplysninger om resultatet av avstemningen. Dersom medlemmenes partitilknytning fremkommer ved valg til kontrollutvalg, skal det i tillegg fremgå av protokollen hvilke partier som stemte på hvilket forslag til vedtak.* Eventuelt et tillegg som følger: *Dersom kun ett av utvalgets medlemmer har partitilknytning, kan protokollen utelate opplysninger om hvordan partiet stemte på forslag til vedtak.*

Til anbefaling 16: *Sekretariatet bør sette opp godkjenning av møteprotokoll som siste sak i møtet, slik at utvalget kan godkjenne protokollen i møtet.*

Anbefalingen slik den er formulert er altså en løsning som en anbefalt god praksis for utøvelse av oppgavene. Vår praksis er at vi etter møtet sender protokollen på en epostrunde til medlemmene. På denne måten får vi tilbakemeldinger på åpenbare feil og mangler slik at sekretariatet kan rette opp dette før publisering og utsendelse. Deretter foretas formell godkjenning av protokoll i neste møte. Dette har alltid vært praksis i vårt sekretariat, og flere og flere kommuner har tatt opp denne praksisen for kommunestyre og andre utvalg. Protokollen er et styringsdokument for de folkevalgte, og dette dokumentet blir ikke bedre ved at de folkevalgte må «sitte igjen» og vente på 1. ferdigstilling av protokoll, 2. utskrift av protokoll, 3. henting av protokoll fra en skriver, og 4. runde med signering av protokoll. Vår praksis bør sidestilles med anbefaling 16.


Til vedlegg 3 eksempelprotokoll:

Eksempelprotokollen avsluttes med leders signatur. En signatur i denne sammenheng vil normalt indikere at leder har gått god for / godkjent protokollen. Leder alene som signerer protokollen er inkonsistent med formuleringen i anbefaling 17 hvor det er oppstilt tre alternativ for godkjenning av

protokoll (a) utvalget velger to til å signere protokollen, b) hele utvalget godkjenner på epost, eller c) utvalget godkjenner møteprotokollen i påfølgende møte som egen sak).

Praksis i vårt sekretariat er at sekretær signerer protokoll. Vi ser dette som en fordel i og med at et fungerende sekretariat ivaretar den nødvendige faglighet og uavhengighet. De folkevalgte får anledning til å gi umiddelbare innspill på epost kort tid etter møtet. I tillegg er det en sikkerhetsventil ved at utvalget uansett skal endelig godkjenne protokollen i påfølgende møte.

Inndyr, 20. februar 2023


Lars Hansen
Sekretariatsleder