

Møteinnkalling - Kontrollutvalget i Grong kommune

Arkivsak: 22/184
Møtedato/tid: 27.09.2022 kl. 09:00
Møtested: Teams møte

Møtet avvikles åpent på Teams. Bruk linken som er sendt dere eller gå inn på konsek.no sin side, under Grong finner dere link til møte. Det gis rom for tilhørere ved å bruke linken.

Eventuelle forfall, eller spørsmål om habilitet, meldes til Konsek Trøndelag IKS v/ Jorunn Sund på telefon 959 85 828, eller e-post: jorunn.sund@konsek.no

Varamedlemmer møter etter nærmere innkalling.

Steinkjer, 14.09.2022

Vigdis Linmo (sign.)
Leder av kontrollutvalget

Jorunn Sund
førstekonsulent
Konsek Trøndelag

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

Sakliste

Saksnr.	Sakstittel
14/22	Budsjettkontroll pr. 31.08.2022
15/22	Forslag til budsjett 2023 med økonomiplan 2023-2026
16/22	Forsinket levering av rapport om offentlige anskaffelser
17/22	Referatsaker
18/22	Eventuelt
19/22	Godkjenning av møteprotokoll 27.09.2022.

Budsjettkontroll pr. 31.08.2022

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Grong kommune

Møtedato

27.09.2022

Saknr

14/22

Saksbehandler Eva J. Bekkavik

Arkivkode FE-033

Arkivsaknr 20/4 - 13

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar budsjettkontroll pr. 31.08.2022 til orientering.

Vedlegg

Budsjettkontroll kontrollutvalget

Saksopplysninger

For å holde kontrollutvalget godt informert om sin økonomiske status legger sekretariatet herved fram en økonomisk oversikt pr. 31.08.2022.

Vedlegg

Konto	Tekst	Regnskap pr. 31.08.2022	Budsjett 2022	Til disposisjon
10802	Ledergodtgjørelse	8 667	13 000	4 333
10803	Møtegodtgjørelse	2 800	12 000	9 200
10804	Tapt arb.fortjeneste	0	10 000	10 000
10990	Arbeidsgiveravgift, 5,1%	585	1 200	615
11001	Faglit./tidsskrift/aviser	2 125	3 000	-2 825
11151	Bevertning	1 188	7 000	5 812
11500	Kurs, oppholdsutgifter	0	22 000	22 000
11600	Kjøregodtgjørelse	0	10 000	10 000
11700	Skyss- reiseutgifter	0	10 000	10 000
11960	Diverse kontingenter	3 700	7 500	7 500
	Kontrollutvalget	19 065	95 700	76 635
12700	Revisjon Midt-Norge SA	369 331	554 000	184 669
13800	Konsek Trøndelag IKS	111 000	222 000	111 000
	Totalsum	499 396	871 700	372 304

Kjøp av revisjonstjenester er tom. august 2022.
Kjøp av sekretariatstjenester er tom. juni 2022.

Forslag til budsjett 2023 med økonomiplan 2023-2026

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Grong kommune

Møtedato

27.09.2022

Saknr

15/22

Saksbehandler Eva J. Bekkavik**Arkivkode** FE-033**Arkivsaknr** 20/4 - 14**Forslag til vedtak**

Kontrollutvalgets forslag til økonomiplan for 2023 – 2026 og budsjett for 2023 med en ramme på kr. 884.000,- inkludert kjøp av revisjonstjenester og sekretariatstjenester for kontrollutvalget, vedtas.

Forslaget skal følge innstillingen til årsbudsjett etter kommuneloven § 14-3 til kommunestyret.

Vedlegg

Budsjett 2023 med økonomiplan 2023-2026

Saksopplysninger**Budsjettbehandlingen for kontrollorganene.**

I henhold til forskrift om kontrollutvalg og revisjon (§ 2), går det frem at kontrollutvalget utarbeider forslag til budsjett for kontrollarbeidet i kommunen. Kontrollutvalgets forslag til budsjettamme for kontrollarbeidet skal følge formannskapetets budsjettinnstilling til kommunestyret. Kontrollutvalget fremmer herved en sak om budsjett for kontrollutvalgets virksomhet og kjøp av revisjons- og sekretariatstjenester for 2023 i Grong kommune.

Kontrollutvalgets budsjett vil inneholde utgiftene til selve driften av utvalget, samt utgiftene knyttet til kjøp av sekretariatstjenester for kontrollutvalget og kjøp av revisjonstjenester.

Kontrollutvalget

Ved oppsett av budsjettforslag for 2023 for kontrollutvalgets egen virksomhet, har sekretariatet tatt utgangspunkt i kontrollutvalgets forslag til budsjett for 2022 og justert godtgjøringen til utvalget jf. Forskrift om folkevalgtes rett til godtgjøring og velferdsgoder. Vi har i beregningene tatt utgangspunkt i at kontrollutvalget består av 5 medlemmer og avviker inntil 5 møter i året. Når det gjelder tapt arbeidsfortjeneste har sekretariatet gjort et anslag basert på reglene i kommunens reglement, samt innspill fra kontrollutvalgets medlemmer. Posten kontingent er medlemskap i Forum for Kontroll og Tilsyn, satsen ble fastsatt på årsmøte 08.06.2022.

Alle faste medlemmer har abonnement på Kontroll og revisjon (tidligere Kommunerevisoren),

I tillegg er det lagt inn noen midler til kurs og faglig oppdatering for at kontrollutvalget skal ha mulighet til å skaffe seg kunnskap og ha mulighet til å delta i erfaringsutveksling og samlinger sammen med andre kontrollutvalg.

Det er ikke tatt hensyn til eventuelle andre endringer som følge av økonomiplanarbeidet i kommunen.

Det er lagt inn en økning på ca. 5 prosent per år videre i økonomiplanperioden. Nivået må vurderes årlig i forbindelse med budsjettet.

Kontrollutvalgets sekretariat

Kommunestyret i Grong kommune vedtok i 2017 å gå inn som eier i det nye selskapet Konsek Trøndelag IKS, samt å kjøpe sekretariatstjenester for kontrollutvalget hos selskapet. Representantskapet i Konsek Trøndelag IKS vedtok budsjettet for 2023 på møte den 25.04.2022. Budsjettet er basert på en honorarmodell vedtatt av representantskapet.

Kjøp av revisjonstjenester

Kommunestyret i Grong kommune vedtok i 2017 å gå inn som eier i det nye revisjonsselskapet Revisjon Midt-Norge SA, samt å kjøpe revisjonstjenester fra selskapet. Budsjett 2023 og økonomiplan 2023-2026 er basert på årsmøtets budsjettvedtak 01.11.2021.

Budsjett 2023

Den totale rammen for kontrollutvalget, inkludert kjøp av revisjons- og sekretariatstjenester, blir etter dette kr. 884.000.- som er en økning på kr. 12.300,- fra 2022.

Spesifisert budsjett for 2023 og økonomiplan for 2023-2026 følger med som vedlegg til saken.

Konklusjon

Kontrollutvalgets sekretariat foreslår en budsjetttramme på kr. 884.000.- for kontrollutvalget for 2023, dette inkluderer også kjøp av revisjons- og sekretariatstjenester. Vi anser dette for å være en nøktern budsjettering, samtidig som vi mener dette gir et realistisk bilde av forventede utgifter for kontrollutvalgets virksomhet i kommende år.

Forslag til budsjett for 2023 for kontrollutvalget

Konto	Tekst	Budsjett 2023	Budsjett 2022
10802	Ledergodtgjørelse	13 000	13 000
10803	Møtegodtgjørelse	12 000	12 000
10804	Tapt arb.fortjeneste	10 000	10 000
10990	Arbeidsgiveravgift, 5,1%	1 800	1 200
11001	Faglit./tidsskrift/aviser	3 000	3 000
11151	Bevertning	4 000	7 000
11500	Kurs, oppholdsutgifter	22 000	22 000
11600	Kjøregodtgjørelse	10 000	10 000
11700	Skyss- reiseutgifter	10 000	10 000
11960	Diverse kontingenter	3 700	7 500
	Kontrollutvalget	89 500	95 700
12700	Revisjon Midt-Norge SA *	566 000	554 000
13800	Konsek Trøndelag IKS	228 500	222 000
	Totalsum	884 000	871 700

* Honorar revisjon er kun et anslag, endelig budsjett vil bli fastsatt av Revisjon Midt-Norge SA sitt årsmøte høsten 2022.

Økonomiplan for perioden 2023 – 2026:

	Budsjett 2023	Anslag for 2024	Anslag for 2025	Anslag for 2026
Kontrollutvalget	89 500	94 000	99 000	104 000
Sekretariat	228 500	236 000	243 000	250 000
Revisjon	566 000	578 000	590 000	603 000
Sum driftsutgifter	884 000	908 000	932 000	957 000

Forsinket levering av rapport om offentlige anskaffelser

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Grong kommune

Møtedato

27.09.2022

Saknr

16/22

Saksbehandler Jorunn Sund**Arkivkode** FE-217, TI-&58**Arkivsaknr** 21/135 - 4**Forslag til vedtak**

1. Kontrollutvalget tar informasjon om forsinket levering av ferdig rapport til orientering.
2. Ferdig rapport oversendes kontrollutvalgets sekretariat så rapporten kan ferdigbehandles.

Saksopplysninger

Kontrollutvalget bestilte en forvaltningsrevisjon av offentlig forvaltning i Grong kommune på sitt møte 24. 03. 2021 (sak 9/21). På utvalgets møte 30.08. 2021 (sak 23/21) ble prosjektplanen godkjent. Prosjektplan viser en levering innen 15.04.2022 innen et estimat på 310 timer. Kontrollutvalget fattet følgende vedtak:

1. Kontrollutvalget godkjenner prosjektplan datert 30.08.21.
2. Rapporten forventes levert 15.04.22 og innenfor den angitte ressursbruk på 310 timer.
3. Kontrollutvalget bes å bli orientert underveis for å kunne ta stilling til evt. behov for endringer i prosjektplanen.

Problemstillinger i forhold til plan i prosjektet.

1. I hvilken grad har Grong kommune kontrollrutiner som skal sikre at regelverket for offentlige anskaffelser etterleves?
2. Gjennomfører Grong kommune anskaffelser i samsvar med utvalgte krav i regelverket, herunder
 - a. Krav til konkurranse?
 - b. Krav til lønns og arbeidsvilkår?
 - c. Krav til bruk av lærlinger?
 - d. Krav til arkivering av dokumentasjon av anskaffelser (arkivloven)?

Prosjektplan viser en levering innen 15.04.2022 innen et estimat på 310 timer.

Kontrollutvalget har fått beskjed fra Revisjon Midt Norge SA første gang den 12.juli 2022 om at levering av prosjektet er forsinket. ny beskjed om forsinkelse den 09.09.2022. Det er ikke opplyst ny dato for levering av rapporten.

Konklusjon

Det er viktig om rapporten kvalitetssikres i forhold til «holdbarheten» i empirien som er samlet inn når det tar så lang tid før rapporten blir slutført.

Kontrollutvalget må ta stilling til om rapporten skal behandles i neste møte som er 29.november 2022 eller om kontrollutvalget skal innkalles via Teams for et ekstra kontrollutvalgsmøte for å behandle rapporten.

Referatsaker

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Grong kommune

Møtedato

27.09.2022

Saknr

17/22

Saksbehandler Jorunn Sund

Arkivkode FE-033, TI-&17

Arkivsaknr 22/184 - 2

Forslag til vedtak

Referatsakene tas til orientering.

Vedlegg

Advokatfirma konkluderer med at Helseplattformen brøt forskrift

Avslag på etterlønn var ulovlig vedtak

Formannskapetets feil endret neppe utfallet i kommunestyret

Ganske opplagt at ansatt bør få fri

Ikke automatisk inhabil fordi man har behandlet samme sak før

Ytringsfriheten kan ikke begrenses mer for folkevalgte enn andre

Advokatfirma konkluderer med at Helseplattformen brøt forskrift

Kommunal Rapport 29.08.2022

Advokatfirmaet Wiersholm konkluderer med at Helseplattformen har brutt forskriften om offentlige anskaffelser.

NTB

Bruddet gjelder bruken av konsulenter fra Ernst & Young (EY), som ble større enn opprinnelig kunngjort.

– Jeg er fornøyd med å få bekreftet at bruddet ikke karakteriseres som grovt. Læringspunktene fra den juridiske gjennomgangen tar vi med oss, sier styreleder Helge Garåsen i en [pressemelding](#).

Før sommeren [bestilte styret en gjennomgang av konsulentbruken](#) til et e-helseprosjektet etter [et oppslag i Adresseavisen](#).

[Helseplattformen](#) er en felles digital tjeneste for helsetjeneste og pasienter i Midt-Norge. Den eies av Helse Midt-Norge og flere kommuner i Midt-Norge.

Utvidelse på 526 prosent

Advokatfirmaet har regnet seg fram til at plattformen har brukt 438 millioner kroner på konsulentavtalen.

Sammenlignet med kunngjøringen er det en utvidelse på 526 prosent, mens det sammenlignet med andre tall i anbudspapirene er en økning på 192 prosent.

– Vår konklusjon er ganske tydelig på at dette avropet overstiger verdien i betydelig grad og representerer en ulovlig endring, sa advokat Jan Fougner i Wiersholm ifølge [avisen](#) da han presenterte rapporten på fredagens styremøte.

Må være mer realistisk

Styret trekker fram at et sentralt læringspunkt er at anslått verdi i fremtidige anskaffelser må være mer realistisk, og at regelverket ikke ville blitt brutt hvis man hadde anslått beløpet til 500 millioner kroner.

Videre er løpende overvåking av volum et annet læringspunkt.

Avslag på etterlønn var ulovlig vedtak

KommunalRapport 01.08.2022, Jan Fridthjof Bernt er professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Kan kommunestyret innvilge fritak, men avslå etterlønn?

SPØRSMÅL: Jeg leser i Kommunal Rapport om [en ordfører som søkte om fritak fra ordførervervet](#) under forutsetning om innvilgelse av tre måneders etterlønn. Alternativt søkte han om fritak fra 1. august, med 1,5 måneders etterlønn.

Da kommunestyret skulle behandle saken, vedtok de å innvilge fritak fra ordførervervet for resten av valgperioden, men avslå – i strid med innstillingen fra kommunedirektøren – å gi noen etterlønn.

Kan kommunestyret gjøre dette?

SVAR: Fritak fra verv som folkevalgt kan etter kommuneloven § 7–9 andre avsnitt etter søknad gis til den som «ikke kan ivareta vervet sitt uten at det fører til vesentlig ulempe».

Kommunestyret har ingen plikt til å gi slikt fritak selv om lovens vilkår for dette er oppfylt, men om det skjer, er utgangspunktet søknaden om fritak fra den folkevalgte. Kommunestyret kan derfor ikke gi fritak med andre rammer eller annet innhold en det som er angitt der.

Hvis ikke dette er akseptabelt for kommunestyret, må de avslå søknaden og eventuelt be om en ny søknad som det kan innvilge.

Når ordfører her søker om slik etterlønn den første tiden etter at han fratrer, må det anses som en bindende forutsetning for søknaden, og vedtaket i kommunestyret må derfor anses som et avslag på denne.

Neste spørsmål bli så om kommunestyret hadde adgang til å avslå søknaden om etterlønn. Ut fra lovens ordlyd kan det se ut som om kommunestyret står fritt her. I kommuneloven § 8–8 første avsnitt står det at folkevalgte «som har vervet som sin hovedbeskjeftigelse, kan søke om ettergodtgjøring når de fratrer vervet».

Men i andre avsnitt omtales dette i en regel om avkorting som «Retten til ettergodtgjøring», og i forarbeidene fremgår det at det er slik loven skal forstås: Den folkevalgte må altså søke om etterlønn, men når det er gjort, har hun en rett til slik etter reglene i denne paragrafen.

Det betyr at kommunestyrets vedtak om fritak uten etterlønn var ulovlig, og søknad om fritak må behandles på nytt. I mellomtiden er utgangspunktet at når det ikke foreligger lovlig vedtak om fritak, er ordføreren fortsatt ordfører.

Men hvis ordfører rent faktisk har fratrudd på grunnlag av kommunestyrets vedtak, og ikke mottar godtgjøring fra kommunen etter dette, må han ha krav på etterlønn fra dette tidspunktet.

Slik godtgjøring vil han da ha krav på i alminnelig oppsigelsestid (tre måneder) hvis ikke annet er fastsatt i kommunal forskrift, se kommuneloven 8–6 første avsnitt andre setning.

Formannskapetets feil endret neppe utfallet i kommunestyret

Kommunal Rapport 15.08.2022, Jan Fridthjof Bernt er professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Er vedtaket ugyldig på grunn av feil i voteringstema?

SPØRSMÅL

Formannskapet i en kommune behandlet forslag til ny arealplan til utlegging til høring etter plan- og bygningsloven § 11–14. I møtet ble det fremmet flere alternative forslag til endringer i det fremlagte forslaget fra administrasjonen. Forslagsstillerne bak to av disse ba om at det ble foretatt punktvis votering over enkeltpunktene i disse forslagene.

Dette ble avvist av ordføreren, som foreslo at det bare skulle votes for eller mot hvert av disse forslagene som helhet. Ordførerens forslag ble vedtatt mot stemmene fra disse to forslagsstillerne. Det ble deretter ble det votert samlet over forslagene, som begge ble avvist.

I en henvendelse fra et kommunestyremedlem og medlem av plan- og bygningsutvalget ble Statsforvalteren bedt om å ta henvendelsen opp til lovlighetskontroll av eget tiltak etter kommuneloven § 27–1. Statsforvalteren fant imidlertid at det her ikke var tale om et «endelig vedtak» slik kommuneloven § 27–2 første avsnitt bokstav a krever.

Statsforvalteren fant det likevel riktig å knytte noen merknader til saken «som ledd i sitt veiledningsoppdrag», og i sitt første svar til klager og kommunen fremholdt hun at den valgte voteringsmåten var ulovlig når forslagsstillerne ønsket punktvis votering over sine forslag. Kommunen sa seg enig dette.

Kommuneadvokaten mente imidlertid at denne feilen ikke kunne ha betydning for gyldigheten av formannskapetets vedtak, i og med at her var tale om en feil som ikke kunne ha betydning for vedtakets innhold.

Kommuneadvokaten viste til at formannskapetets medlemmer stemte på sine egne «pakker», og at det ikke var grunn til å regne med at en punktvis votering kunne ha medført et annet resultat.

Mot dette anførte klager at vedtaket om samlet – pakkeris – votering over disse forslagene satte rammer ikke bare for voteringen, men i praksis også for debatten over saken. Man kunne da ikke se bort fra at det som kom fram med en slik videre ramme for debatten, kunne ha påvirket andre medlemmer av formannskapet, og dermed fått konsekvenser for hva som ble vedtatt.

Hva er din vurdering av dette spørsmålet?

SVAR

Her er vi inne på to ganske kompliserte og finurlige rettslige problemstillinger. Den første er:

Kunne Statsforvalteren foreta lovlighetskontroll av formannskapetets vedtak?

I kommuneloven kap. 27–1 fastslås at departementet – altså for kommunene Statsforvalteren – kan foreta «lovlighetskontroll av «vedtak» truffet av kommunalt organ.

«Vedtak» er her et videre begrep enn «vedtak» i forvaltningsloven § 2 første avsnitt bokstav a, som bare gjelder avgjørelser «som treffes under utøving av offentlig myndighet og som generelt eller konkret er bestemmende for rettigheter eller plikter til private personer».

«Vedtak» i folkevalgt organ under kommuneloven er alle avgjørelser som treffes ved votering i organet, uavhengig av innholdet av avgjørelsen.

Men i § 27–2 foretas det en avgrensning av hvilke avgjørelser som kan underkastes lovlighetskontroll. Dette kan bare kreves eller settes i gang for «endelige vedtak». I proposisjonen til kommuneloven slås fast at dette betyr at «Innstillinger fra et kommunalt organ til et annet, for eksempel fra formannskapet til kommunestyret, kan ikke være gjenstand for kontroll».

Det vedtaket som ble truffet av formannskapet her, var ikke en innstilling til kommunestyret, men et vedtak om å sende ut forslag til arealplan til høring etter plan- og bygningsloven § 11–14. I realiteten var det imidlertid tale om et forslag – og dermed en innstilling – fra formannskapet, med sikte på avsluttende behandling i kommunestyret. Formannskapets vedtak var utgangspunkt for saksbehandlingen, med etterfølgende høring som et ytterligere ledd i prosessen fram til kommunestyret.

Ut fra dette er det lite tvilsomt at kommuneadvokaten og Statsforvalteren hadde rett i at vedtaket i formannskapet ikke kan gjøres til gjenstand for lovlighetskontroll etter kommuneloven kapittel 27.

Dermed blir neste – og ikke enklere – problemstilling:

Blir kommunestyrets vedtak i saken ugyldig på grunn av feilen i formannskapets saksbehandling?

Det betyr at det først vil kunne bli spørsmål om lovlighets- og gyldighetskontroll når det foreligger et vedtak av kommunestyret. Tema for denne kontrollen vil i så fall være om den påviste feilen ved formannskapets saksbehandling innebærer en slik svikt i grunnlaget for kommunestyrets vedtak at dette blir ugyldig.

Her må vi ta utgangspunkt i det vurderingstemaet som er formulert i forvaltningsloven § 41. Dette er en bestemmelse bare om ugyldighet ved brudd på bestemmelsene om saksbehandling i denne loven, men det er lagt til grunn at den regelen som er formulert her, gjelder tilsvarende ved brudd på andre saksbehandlingsregler, så langt ikke annet er bestemt i lov.

Det generelle utgangspunktet er i tråd med denne bestemmelsen, at feil ved måten et vedtak blir truffet på eller grunnlaget for vedtaket, medfører at vedtaket blir ugyldig. Men, sies det i forvaltningsloven § 41, selv om det er gjort slike feil, «er vedtaket likevel gyldig når det er grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold».

Vurderingstemaet er altså ikke om det kan påvises at feilen rent faktisk har hatt slik betydning, heller ikke om det er sannsynlig at den har påvirket vedtak, men bare om «kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold».

Her viser kommuneadvokaten til at ikke bare vedtaket om voteringstema, men også det avsluttende vedtaket med uttalelse om forslaget til arealplan, ble truffet med massivt flertall, og fremholder at det da ikke er grunn til å tro at utfallet av denne siste voteringen ville blitt et annet om det hadde blitt votert punktvis over de to alternative forslagene det her var tale om.

Ut fra dette er det nærliggende å si at alt tyder på at det var ekstremt usannsynlig at de to mindretallsforslagene ville fått tilslutning av flertallet i formannskapet, og dermed for vedtaket der.

Mot dette står et prinsipielt synspunkt: Når avgjørelser av denne typen treffes på grunnlag av i debatt i åpent møte, er tanken at dette skal skape et best mulig grunnlag for det enkelte medlems vurdering av saken før det stemmes over saken. Vi kan da ikke se bort fra muligheten av at en debatt og separat votering over disse enkeltforslagene ville kunne påvirke enkeltmedlemmers standpunkt til disse. Det er imidlertid usikkert hvor langt vi kan strekke dette synspunktet når stemmegivningen synes å ha fulgt partilinjer, og flertallet var så massivt.

I denne vurderingen er altså temaet ikke om formannskapsvedtaket kunne fått et annet innhold, men om det var en reell mulighet for at denne feilen under formannskapets behandling kan ha påvirket utfallet ved den etterfølgende behandling av saken i kommunestyret, etter at det hadde vært en offentlig høring om forslaget, der de aktuelle særforslagene må ha vært kjent.

I denne situasjonen synes jeg det ser ut som det «er grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold». Jeg vil derfor tro at Statsforvalteren ikke vil finne grunn til å oppheve et etterfølgende vedtak av kommunestyret om arealplan, selv om det altså ble gjort en klar feil under behandlingen av saken i formannskapet.

Ganske opplagt at ansatt bør få fri

Kommunal Rapport 29.08.2022, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Kan politikeren kreve fri fra nattevakt før møtet i kommunestyret?

SPØRSMÅL: En kommunestyrerepresentant jobber jevnlig nattevakt. Kommunestyremøtene er dagmøter og starter om morgenen. Har representanten krav på fri fra nattevaktjobben natten før et kommunestyremøte?

SVAR: Utgangspunktet er her bestemmelsen i [kommuneloven § 8–1](#) om plikt for medlemmer av kommunalt folkevalgt organ til «å delta i organets møter hvis de ikke har gyldig forfall». Plikter som arbeidstaker er som alminnelig regel ikke gyldig forfall.

Arbeidsgiver kan ut fra dette ikke motsette seg at den folkevalgte forsømmer sin jobb for å delta i slike møter, se [kommuneloven § 8–2](#) som gir arbeidstaker «krav på fri fra sitt arbeid når det er nødvendig på grunn av møteplikt i kommunale eller fylkeskommunale folkevalgte organer», men vil kunne avtale endring i arbeidstid og arbeidsoppgaver for den folkevalgte der det er mulig. Hun kan også trekke arbeidstaker i lønn for den tid hun er fraværende. Da får da arbeidstakeren krav på erstatning for tapt inntekt fra kommunene etter [kommuneloven § 8–3](#) tredje avsnitt.

Spørsmålet blir da om når møteplikten medfører at «det er nødvendig» at den folkevalgte får fri for sitt arbeid. Dette sies det lite om i forarbeidene til denne bestemmelsen, men i [NOU 1990:13](#) s. 190, med forslag til kommuneloven av 1992, bemerker utvalget om tilsvarende bestemmelse bl.a. at «Det er naturlig at retten også omfatter gruppemøter i umiddelbar tilknytning til kommunale og fylkeskommunale møter», altså situasjoner der det vil være fysiske mulig å kombinere arbeid med tilstedeværelse i selve møtet. Dette er en helt annen type situasjon enn det vi her står overfor, men realiteten er den samme: Det er ikke mulig for den folkevalgte å fungere tilfredsstillende i sitt verv hvis ikke hun kan få fri fra jobben i den tiden som er nødvendig forkant av møtet.

Etter min mening bør det ut fra dette være ganske opplagt at det som er fastsatt i loven om rett til fri fra jobb, må gjelde også selv om den folkevalgte rent fysisk vil kunne være til stede under møtene i de folkevalgte organene, hvis møtene er lagt slik at det er urimelig belastende for henne å kombinere arbeid som tilsatt og som folkevalgt. Vi er ikke tjent med en lovforståelse som tvinger folkevalgte til å velge mellom å si opp sin jobb eller å møte alvorlig sliten og uopplagt.

Ikke automatisk inhabil fordi man har behandlet samme sak før

Kommunal Rapport 22.08.2022, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Kan en politiker behandle innsigelser i en plansak både i kommunestyret og i fylkesutvalget?

SPØRSMÅL: Nå har vi et spørsmål om habilitet i plansaker. Saken er at vi har folkevalgte som er medlem av fylkesutvalget i vår fylkeskommune, der de er med på å behandle og vedta innsigelser m.m. for reguleringsplaner, temaplaner og kommuneplan i vår kommune.

Hvordan blir det da med deres habilitet når de samme folkevalgte skal ta stilling til de samme innsigelsene som de var med på å behandle og vedta som fylkesutvalgsmedlemmer, men nå som kommunale folkevalgte?

Problemstillingen gjelder selvsagt også motsatt når de behandler en kommunal plan i fylkesutvalget som de har vært med og vedta i kommunen.

Dette er jo en problemstilling som gjelder folkevalgte i alle fylker og kommuner.

SVAR: Dette spørsmålet tar meg inn i plan- og reguleringsretten, et område jeg ikke er ekspert på, så det følgende må tas med forbehold om at det kan være noe jeg har misforstått eller oversett.

Problemstillingen er altså om et medlem av fylkesutvalget er inhabil i saker som angår kommunale reguleringsvedtak som hun har vært med på å treffe i den aktuelle kommunen, enten om innsigelser m.m. mot forslag til reguleringsplan, temaplan og kommuneplan, eller ved behandling av kommunal reguleringsplan i fylkesutvalget.

Som alminnelig utgangspunkt blir en folkevalgt eller en tilsatt ikke automatisk inhabil etter reglene i forvaltningsloven fordi hun har vært med og behandlet samme sak tidligere. I [kommuneloven § 11–10](#) har vi imidlertid noen særlige, og strengere, regler om inhabilitet for folkevalgte som kommer i tillegg til bestemmelsene i forvaltningsloven.

Én bestemmelse (andre avsnitt) utelukker folkevalgte som har vært med på å forberede eller treffe vedtak i en sak som tilsatt i kommunen eller fylkeskommunen, fra å delta ved behandlingen av samme sak i et folkevalgt organ.

Dette gjelder altså bare for folkevalgte som også er tilsatt i samme kommune eller fylkeskommune, ikke folkevalgte som «møter seg selv i døren» fordi de tidligere har vært med å behandle samme sak i et annet folkevalgt organ, f.eks. i et utvalg eller styre i kommunen eller fylkeskommunen. Denne regelen er dermed ikke relevant for de situasjonene som beskrives her.

Derneft har vi en enda strengere regel ved behandling av klage over kommunale vedtak etter [forvaltningsloven § 28](#) andre avsnitt. Ved slik klagebehandling er en folkevalgt som har vært med på å forberede eller treffe vedtaket, inhabil både til å delta i klageinstansens behandling av vedtaket, og ved forberedelsen av saken for klageinstansen.

I ingen av de situasjonene som beskrives her, er det imidlertid tale om klagesak etter forvaltningsloven, og denne regelen vil dermed ikke være aktuell her.

Det som da gjenstår, er om et medlem av fylkesutvalget som har vært med å treffe vedtak om planvedtak i kommunen, er inhabil etter den særlige regelen i [forvaltningsloven § 6](#) andre avsnitt, fordi dette må ses som «særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet». Men dette vil bare være aktuelt i helt spesielle situasjoner, der den folkevalgtes engasjement i saken går klart ut over det som naturlig følger av hennes politiske eller saklige engasjement i saken.

I praksis vil vel det måtte være i saker med særlig høyt konfliktnivå, der den folkevalgte har eksponert seg selv på en måte som ligger klart utenfor det som er normalt i et slikt verv.

Ytringsfriheten kan ikke begrenses mer for folkevalgte enn andre

KommunalRapport 08.08.2022, Jan Fridthjof Bernt er professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Kan formannskapet vedta hvordan en navngitt folkevalgt skal opptre?

SPØRSMÅL

Formannskapet har [fattet vedtak](#) om at en navngitt representant må forbedre sin opptreden på flere områder. Det gjelder blant annet måten vedkommende omtaler kommunen, vedtak og hvordan administrasjonen utfører vedtakene på. Kritik er greit, heter det, men «må likevel gjøres uten personangrep, uthenging på sosiale medier eller direkte usannheter».

Er dette noe et formannskap kan vedta?

SVAR

Som alminnelig utgangspunkt har folkevalgte i en kommune stor frihet med hensyn til hva de vil uttale seg om, og herunder rette kritikk mot både administrasjon og folkevalgte, så lenge det er tale om saker eller forhold som har tilknytning til kommunens virksomhet.

Det kan ikke settes grenser for denne ytringsfriheten for folkevalgte ut over det som gjelder for alle andre, i praksis i første rekke brudd på lovfestet taushetsplikt (se særlig forvaltningsloven § 13) eller erstatningsansvar for ærekrenkende utsagn (skadeserstatningsloven § 3–6 a).

Brudd på lovfestede begrensninger i ytringsfriheten kan i tilfelle bare påtales i straffesak eller ved privat søksmål for domstolene fra den som er ærekrenket. Verken kommunedirektør, ordfører, formannskap eller kommunestyre kan pålegge folkevalgte å avstå fra kritiske ytringer.

Dette gjelder både i og utenfor møter i folkevalgte organer, men hvis det i et møte fremkommer ytringer som er ærekrenkende eller brudd på lovfestet taushetsplikt, skal møteleder gjøre oppmerksom på dette og anmode den folkevalgte om å avstå fra slike.

Ellers står det som rettslig utgangspunkt ethvert medlem av folkevalgt organ fritt å gi uttrykk for sin kritikk mot forhold i kommunen, og mot organer og enkeltpersoner – folkevalgte og tilsatte. Men da må hun selvsagt være forberedt på at det tas til motmæle mot slik kritikk, i eller utenfor møte.

Dette kan skje ved innlegg i møte eller ytringer i offentlig debatt, ved kommentar fra ordfører eller leder av folkevalgt organ. Unntaksvis kan det skje ved vedtak i folkevalgt organ, der dette avviser påstander eller vurderinger fremsatt av en folkevalgt i mediene eller annen offentlig debatt.

Ved motinnlegg fra administrasjon til diskusjonen om hva som er gjort eller som burde gjøres, vil det gjerne være riktig å imøtegå både den beskrivelse som er gitt av faktiske forhold, og skjønnsmessige vurderinger av fremtidig utvikling ved ulike handlingsalternativer.

Det kan også være behov for å imøtegå kritikk av enkeltpersoner – folkevalgte eller tilsatte – men svaret må forholde seg til saksforholdet i den fremsatte kritikken, ikke til kritikerens person.

Slik imøtegåelse av kritikk må også kunne skje i form av et vedtak i et folkevalgt organ, men også her er det viktig at vedtaket retter seg mot sak eller generelle saksforhold, og ikke får form av en generell karakteristikk av en enkelt folkevalgt. Det må således ligge utenfor et formansskaps kompetanse å uttale at man ber et navngitt medlem «forbedre sin opptreden».

Det som derimot må være helt greit, er at et formannskap vedtar en generell uttalelse der man etter å ha fastslått at «*Kritisk omtale av kommunen, politiske vedtak og administrativ utførelse av vedtak er en selvsagt del av en folkevalgts ombudsrolle*», legger til at «*Dette må likevel gjøres uten personangrep, uthenging på sosiale medier eller direkte usannheter.*»

Dette siste er imidlertid en skjønnsmessig etisk norm som ikke lar seg håndheve, men som er et godt prinsipielt utgangspunkt for kritikk og debatt om hva som forsvarlig opptreden.

Det bør vel føyes til at når det er tale om kritikk av navngitte folkevalgte, må terskelen for hva som kan aksepteres, være en god del høyere enn der slike angrep rettes mot tilsatte i kommunen.

Det er derfor helt på sin plass om formannskapet uttaler:

«Som folkevalgt må arbeidsgiverrollen tas på alvor. Det innebærer at administrativ kritikk må fremmes imot kommunedirektøren, ikke mot andre enkeltansatte.»

Alle tilsatte i kommunen handler på vegne av kommunedirektøren og er underlagt hennes instruksjonsmyndighet og kontroll, se kommuneloven § 13–1, der det fastslås at «*Kommunedirektøren skal lede den samlede kommunale eller fylkeskommunale administrasjonen*».

Se også siste avsnitt, der det nå er fastslått at «*Kommunedirektøren har det løpende personalansvaret for den enkelte, inkludert ansettelse, oppsigelse, suspensjon, avskjed og andre tjenstlige reaksjoner, hvis ikke annet er fastsatt i lov*».

Kritikk av tilsattes saksbehandling og ivaretagelse av andre funksjoner må dermed rettes til direktøren, også der utgangspunktet for denne er svikt fra en underordnet tilsatt – slik det jo oftest er. «*Kommunestyret kjenner kun kommunedirektøren.*»

Eventuelt

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Grong kommune

Møtedato

27.09.2022

Saknr

18/22

Saksbehandler Jorunn Sund

Arkivkode FE-033, TI-&17

Arkivsaknr 22/184 - 3

Forslag til vedtak

Saken legges frem uten forslag til vedtak.

Saksopplysninger

Godkjenning av møteprotokoll 27.09.2022.

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Grong kommune

Møtedato

27.09.2022

Saknr

19/22

Saksbehandler Jorunn Sund

Arkivkode FE-033, TI-&17

Arkivsaknr 22/184 - 4

Forslag til vedtak

Møteprotokollen fra dagens møte i kontrollutvalget, 27.09.2022, godkjennes.