

Forvaltningsrevisjon - Åpenhet og innsyn i utvalgte politiske møter

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Rana kommune

Møtedato

26.04.2024

Saknr

18/24

Saksbehandler Kent Røstad

Arkivkode FE-217, TI-&58

Arkivsaknr 23/423 - 4

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar rapporten til orientering og legger den fram for kommunestyret med følgende innstilling:

1. Kommunestyret tar rapport fra forvaltningsrevisjon om åpenhet og innsyn i utvalgte møter i Rana kommune til orientering.
2. Kommunestyret ber kommunedirektøren om:
 - a. Å sikre tydeligere rutiner slik at saksbehandlere enklere kan vurdere når dokumenter skal og kan unntas offentlighet, hvordan meroffentlighet skal praktiseres og hvordan opplysninger eventuelt kan sladdes.
 - b. Å sikre at de folkevalgte mottar fullstendig saksliste uten sladding.
 - c. Å kommunisere tydelig til publikum og folkevalgte hvor de kan finne komplett oversikt over saksdokumenter i en sak.
 - d. Å vurdere muligheten for å offentliggjøre tittelen på dokumenter som er unntatt offentlighet, så langt dette lar seg gjøre uten at opplysninger unntatt offentlighet fremkommer.
 - e. Å sikre at det blir redegjort for fullstendig og presis hjemmel som begrunner lukking av møter.
3. Kommunestyret ber kommunedirektøren gi en skriftlig tilbakemelding innen den 28. august 2024 om hvordan punkt 2 i vedtaket er fulgt opp.

Vedlegg

Forvaltningsrevisjonsrapport - Åpenhet og innsyn i utvalgte politiske møter

Behandling:

Revisor ved Birte Bjørkelo, Kari Gasemyr og Lise Lorentzen orienterte.

Forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Kontrollutvalget tar rapporten til orientering og legger den fram for kommunestyret med følgende innstilling:

1. Kommunestyret tar rapport fra forvaltningsrevisjon om åpenhet og innsyn i utvalgte møter i Rana kommune til orientering.
2. Kommunestyret ber kommunedirektøren om:
 - a. Å sikre tydeligere rutiner slik at saksbehandlere enklere kan vurdere når dokumenter skal og kan unntas offentlighet, hvordan meroffentlighet skal praktiseres og hvordan opplysninger eventuelt kan sladdes.
 - b. Å sikre at de folkevalgte mottar fullstendig saksliste uten sladding.
 - c. Å kommunisere tydelig til publikum og folkevalgte hvor de kan finne komplett oversikt over saksdokumenter i en sak.
 - d. Å vurdere muligheten for å offentliggjøre tittelen på dokumenter som er unntatt offentlighet, så langt dette lar seg gjøre uten at opplysninger unntatt offentlighet fremkommer.
 - e. Å sikre at det blir redegjort for fullstendig og presis hjemmel som begrunner lukking av møter.
3. Kommunestyret ber kommunedirektøren gi en skriftlig tilbakemelding innen den 28. august 2024 om hvordan punkt 2 i vedtaket er fulgt opp.

Saksopplysninger

Kontrollutvalget bestilte den 29. september 2023 (sak 59/23) en forvaltningsrevisjon av åpenhet og innsyn i utvalgte politiske møter i Rana kommune. Formålet med prosjektet har vært å undersøke hvordan formannskap og kommunestyre har praktisert åpenhet og innsyn og om praksisen har vært i samsvar med kommuneloven, offentleglova og forvaltningsloven.

Revisor har utarbeidet følgende problemstillinger for forvaltningsrevisjonen:

1. Har kommunen tilstrekkelig system og rutiner for å sikre tydelige roller og ansvar, samt korrekt praksis når det gjelder innkalling, saksliste og møtebok i formannskap og kommunestyre?
2. I hvilken grad har kommunelovens bestemmelser blitt etterlevd i utvalgte saker fra kommunestyret og formannskapet i Rana kommune når det gjelder følgende forhold:
 - a. Er innkallingene til møtet i samsvar med regelverket?
 - b. Er møtedokumenter unntatt offentlighet uten at
 - i. at det er tilstrekkelig begrunnet?
 - ii. det er hjemmel for dette?
 - c. Blir lukking av møter tilstrekkelig begrunnet og gjennomført basert på korrekt forståelse av regelverket?
3. Hva er årsakene til eventuelle brudd på kommuneloven knyttet til 1 a)-c) over?

Metode

Revisor har gjennomført en dokumentanalyse og gjennomgått informasjon om Rana kommune og dokumentasjon på etterlevelse av interne rutiner, regelverk m.m. Revisor har intervjuet leder for kommunens sekretariat og sekretær for kommunestyret og formannskapet for å få supplerende informasjon til de skriftlige kildene for å få nærmere informasjon om system og rutiner og mulige forklaringer på identifiserte utfordringer på området.

Revisjonen har gjennomgått ti utvalgte saker basert på innspill fra kontrollutvalget.

Revisors oppsummering

Revisor finner at Rana kommune i hovedsak har praktisert åpenhet og innsyn i samsvar med kommuneloven, offentleglova og forvaltningsloven. Kommunens forbedringspunkter knytter seg særlig til hvordan kommunen praktiserer lukking av møter.

Roller, ansvar, system og rutiner knyttet til skjerming av dokumenter

- Revisor finner at roller og ansvar oppleves klare i kommunens politiske sekretariat, men at det kan være risiko for mangelfull praktisering av regelverket blant saksbehandlerne når det gjelder skjer av dokumenter fra offentlighet. Dette til tross for at det gjennomføres opplæring på området.
- Det kan gå lang tid mellom hver gang saksbehandler skal vurdere skjerming av dokumenter fra offentligheten, og kommunen gir ikke tilstrekkelig tydelige anvisninger om regelverket.

Møteinnkallinger og saksliste

- Innkallingene til møtene sendes ikke per e-post til møtedeltakerne, men det sendes ut varsel om at innkalling og saksdokumenter er tilgjengelige i kommunens møteportal på nett.
- Undersøkelsen viser at regler om fullstendig saksliste følges, men med noen få unntak der det ikke er samsvar mellom møteinnkalling og kommunens møteportal på nett. Kommunen har redegjort for at årsaken skyldes saksbehandlingsfeil
- Revisor finner at det er betydelige avvik mellom antall vedlegg til sakene i møteportalen og møteinnkallingen(offentlige dokumenter). Revisjonen mener at kommunen bør kommunisere tydelig til publikum og folkevalgte hvor de kan finne

komplettoversikt over saksdokumenter i en sak.

Skjerming av dokumenter fra offentligheten

- Møtedokumenter skal som hovedregel være tilgjengelige for allmennheten. Unntak krever at det foreligger rettslig grunnlag for å unnta dokumentet fra offentlighet. Revisjonen mener at kommunen har hatt rettslig grunnlag for å unnta enten enkeltopplysninger eller hele dokumenter fra offentlighet i de sakene det er sett nærmere på.
- Kommunens praksis for å merke dokumentene med det rettslige grunnlaget for å unnta dokumentet for offentlighet er varierende og i mange tilfeller upresise eller ufullstendige.
- Revisjonen mener at sladding i noen tilfeller kunne vært vurdert som alternativ til å unnta hele dokumentet fra offentlighet.
- Manglende kjennskap til hvilken hjemmel kommunen har benyttet, gjør det vanskelig for allmennheten å vurdere rettmessigheten av kommunens beslutning om å unnta dokumentet fra offentlighet.
- Om et dokument inneholder opplysninger som er uttatt offentlighet skal enkeltopplysninger sladdes. Om dette ikke er mulig kan hele dokumentet unntas. Revisjonen mener at sladding i noen tilfeller kunne vært vurdert som alternativ til å unnta hele dokumentet fra offentlighet.

Lukking av møter

- Revisjonen har ikke kunnet foreta en fullstendig vurdering av rettmessigheten av lukkingene av de politiske møtene som undersøkelsen omfatter på grunn av manglende dokumentasjon i protokoller og videoopptak.
- I noen av sakene revisjonen har gjennomgått er det ikke redegjort for hvilken hjemmel som begrunner lukkingen. I andre saker fremstår angitt hjemmel som uriktig eller presis. Dette representerer etter revisjonens syn et brudd på kommuneloven § 11-4.
- Det har ikke vært mulig for revisjonen å etterprøve om kommunen i alle sakene har ivaretatt krav om at avstemming og vedtak om beslutning om møtelukking skal holdes i åpent møte, jf. kommuneloven § 11-5 femte ledd.

Revisor anbefaler

Revisor anbefaler at Rana kommune:

- *Sikrer tydeligere rutiner slik at saksbehandlere enklere kan vurdere når dokumenter skal og kan unntas offentlighet, hvordan meroffentlighet skal praktiseres og hvordan opplysninger eventuelt kan sladdes.*
- *Sikrer at de folkevalgte mottar fullstendig saksliste uten sladding.*
- *Kommuniserer tydelig til publikum og folkevalgte hvor de kan finne komplett oversikt over saksdokumenter i en sak.*
- *Vurderer muligheten for å offentliggjøre tittelen på dokumenter som er unntatt offentlighet, så langt dette lar seg gjøre uten at opplysninger unntatt offentlighet fremkommer.*
- *Sikrer at det blir redegjort for fullstendig og presis hjemmel som begrunner lukking av møter.*

Vurdering

Sekretariatet mener at revisor har svart ut problemstillingene som var satt for forvaltningsrevisjonen, og at rapporten gir nyttig informasjon om åpenhet og innsyn i møter i Rana kommune.