

# Kommunalt selvstyre

**Nina Neset**

Medlem av kommunelovutvlget



# Ting tar tid...

- Tjuetre år siden forrige lov
- 13 personer, 2 1/2 år
- Overlevering 10. mars
  - Høring
  - Gjennomgang av høringsinnspill
  - Proposisjon fra regjeringen
  - Behandling i Stortinget
  - Iverksetting

# Kommuneloven er rammen

- Blir sett på som «grunnloven» for kommunen.
- Skal være ramme for hva kommunen er og kommunens handlingsrom.
- Loven skal ha regler som gjør kommunene i stand til å utøve selvstyre.
  - Grunnleggende for lokaldemokratiet
  - Gir lokalt deltakelse
  - Effektiviserer forvaltningen
  - Desentraliserer makt

# Lovens struktur

- **Loven er delt inn i 9 deler og 32 kapittel**
  - **Første del:** Generelle bestemmelse
  - **Andre del:** Folkevalgte
  - **Tredje del:** Innbyggerdeltakelse
  - **Fjerde del:** Administrasjonen
  - **Femte del:** Økonomi
  - **Sjette del:** Interkommunalt samarbeid
  - **Syvende del:** Egenkontroll
  - **Åttende del:** Statlig kontroll og tilsyn
  - **Niende del:** Ikrafttredelse, overgangsbestemmelser og endringer i andre lover

# Vi vil lovfeste

- ✓ det kommunale selvstyret
- ✓ at avgrensinger i selvstyret må ha hjemmel i lov
- ✓ prinsipp for nasjonale myndigheters forhold til kommunene



# Prinsippene

- **Forholdsmessighetsprinsippet**
  - *Det kommunale selvstyret bør ikke begrenses mer enn det som er nødvendig for å ivareta nasjonale mål*
- **Nærhetsprinsippet**
  - *Offentlige oppgaver bør utføres så nært innbyggerne som mulig*
- **Finansieringsprinsippet**
  - *Innenfor rammene av nasjonal økonomisk politikk bør kommuner ha frie inntekter som gir økonomisk handlingsrom*

# Utvalget vil styrke den kommunale egenkontroll

# Utgangspunkt for kontrollarbeidet

- Kommunestyret er avhengig av god egenkontroll for å kunne ivareta det overordnede kontrollansvaret
- God kontroll gir innsikt i hva som faktisk skjer, og hva som skal til for å endre det som vi ikke er fornøyd med
- Læringsperspektivet skal stå sentralt i alt kontrollarbeid
- Styrket egenkontroll kan styrke det kommunale selvstyret
- God egenkontroll bør redusere det statlig tilsynet



# Kommunens egenkontroll

## Kommunestyret KL. § 22

### Kommunedirektørens oppgaver med internkontroll

#### § 25

.. føre systematisk kontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover forskrifter og vedtak følges.

Kommunalt tilsyn § 26

Eierstyring § 27

### Tilsyn og kontroll

Kontrollutvalget § 23

Revisjon § 24

Domstolene

Innbyggere

Statlig tilsyn

Media

Nasjonale myndigheter

# Utvalget mener at bestemmelser om internkontroll skal reguleres i kommuneloven

- Tydeliggjøre kommunedirektørens ansvar for å ha et helhetlig og dokumentert internkontrollsystem
- En ny og mer omfattende bestemmelse om internkontroll i kommuneloven kan erstatte internkontrollbestemmelser i særlovgivningen.
- Krav til internkontroll
  - beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
  - tilpasse kontrollen virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold
  - følge opp avvik og risiko for avvik
  - dokumentere kontrollen
  - evaluere og forbedre
  - rapportering om internkontroll til kommunestyret

# Kontrollutvalget - grunnpilar for kommunestyrets kontroll

- Utvalget skal fortsatt ha lekmannsskjønn – representativitet - kompetanse og være uavhengig.
- Minstekrav til antall medlemmer økes til 5 medlemmer
- Strengere valgbarhetsregler
  - Medlemmer av kontrollutvalg kan ikke ha styreverv og ledende stillinger i kommunalt eide selskap, jf. § 23, tredje ledd bokstav g
  - Medlemmer av kontrollutvalg kan ikke ha styreverv og ledende stillinger i regionråd og oppgavefelleskap, jf. § 23, tredje ledd bokstav h

# Kontrollutvalget – ansvar og myndighet § 23-2

- Bestemmelsen tydeliggjør kontrollutvalgets ansvar og myndighet med at;
  - kommunens regnskap blir revidert på en betryggende måte, dvs. at regnskapsrevisjonen er forsvarlig og tilfredsstillende etter § 24
  - det føres kontroll med økonomiforvaltningen i kommunen, ikke begrenset til regnskapsrevisjon etter § 24-9
  - det utføres forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll, herunder plikten til at de utarbeides særskilte planer for slik kontroll
  - at kommunestyret vedtak om revisjonsrapporter blir fulgt opp.

# Rapportering til kommunestyret § 23-5

- Første punktum er en videreføring av Kus plikt til å rapportere om resultatene av sin kontroll til kommunestyret
- Andre punktum presisering av kommunaldirektørens rett til å uttale seg om gjennomførte kontroller før Ku behandler saken
- Når saken oversendes kommunestyret vil kommunaldirektørens oppgave være å ekspedere saken videre.

# Høring

- Utvalget mener at behovet for høring som virkemiddel er begrenset.
- Kommuner som ønsker å bruke høringer bør fastsette lokale reglement som ivaretar sentrale prosessuelle forhold
- Etter gjeldende rett kan kontrollutvalget be både administrasjonssjefen og andre ansatte om å forklare seg i en sak (NOU s 318)
- Normalt bør utvalget likevel henvende seg til administrasjonssjefen

# Saksbehandling og taushetsplikt

- Kontrollutvalget er et obligatorisk organ i kommunene
- Dersom annet ikke er bestemt gjelder de ordinære saksbehandlingsreglene for også for kontrollutvalget (§ 11)
- Den nye loven åpner for fjernmøter – etter visse regler (§ 11-7)
- Utvalget mener at det bør innføres en lovhjemmel som pålegger folkevalgte taushetsplikt i dokumenter som er unntatt offentlighet med hjemmel i offentlighetslova (§ 8-3)

# Et kompetent og velfungerende sekretariat er viktig for et uavhengig og godt kontrollutvalg

- Sekretariatet skal fortsatt være underordnet kontrollutvalget og følge utvalgets retningslinjer og pålegg.
  - Det skal være opp til kontrollutvalget og kommunen selv å vurdere sekretariatets oppgaver (innenfor de rammer loven gir). § 23.7
  - Sekretariatet skal ha kapasitet og kompetanse som oppfyller kontrollutvalgets behov. Loven setter ikke kompetansekrav men overlater det til kommunen selv å vurdere
  - Oppgaven som sekretær kan ikke kombineres med arbeidsoppgaver som tilsatt i kommunen, være medlem av kommunestyret/kontrollutvalget eller være ansatt i revisjonen.
  - Kontrollutvalget skal innstille til kommunestyret om hvem som skal være sekretariat for kontrollutvalget.



# Sekretariatet oppgaver – klarere grenser mellom revisors oppgaver og sekretariatets oppgaver

- Sekretariatet kan ikke utføre revisjonsoppgaver - dette innebærer at;
  - sekretariatet kan innhente informasjon i en sak og systematisere dette for Ku
  - sekretariatet kan ikke innhente informasjon i en sak og vurdere dette opp mot et regelverk – dette er etter utvalgets syn revisjon
  - eierskapskontroll
- Begrunnelse;
  - sekretariatet skal bistå kontrollutvalget med bestillinger
  - sekretariatet skal bistå kontrollutvalget med deres kontroll med at revisor utfører oppgavene sine slik de skal.

# Utvalget vil ha mer og bedre forvaltningsrevisjon

- Utvalget tydeliggjør kontrollutvalgets plikt til å utarbeide en plan for forvaltningsrevisjon, jf. § 23-3.
  - Planen skal omhandle kommunen selv og virksomhet som drives i selskap kommunen har eierinteresser i.
  - Kravet om å utarbeide en plan, som vedtas av kommunestyret selv, betyr at kommunene har plikt til å gjennomføre forvaltningsrevisjoner.
  - Plan skal sikre at det regelmessig gjennomføres forvaltningsrevisjon som er tilpasset kommunens kompleksitet og risiko.
- Kvalitet og læringsperspektivet og god dialog ved gjennomføring av prosjekter trekkes fram som viktig.

# Utvalget vil styrke kontroll med selskap mv

- Krav til Eiermeldinger og andre regler om kommunenes eierstyring (§27-1)
- Eierskapskontroll i selskaper foreslås lagt til revisjonen (§24-2)
- Plan for forvaltningsrevisjon i kommunen og selskapene samordnes (23-3)
- Revisors og kontrollutvalget innsynsrett utvides til å gjelde selskaper mv. som utfører oppgaver/tjenester for kommunen. (§ 23-6 siste ledd)
  - Innsynsretten er begrenset til kontrakten/avtalen kommunen har med selskapet.

# Utvalget definerer regnskapsrevisors oppgave i loven (minimumsrevisjon) §24-5

- Hovedsakelig videreføring av forskriftsbestemmelsene
- Avklaring er viktig for
  - å sikre en minstestandard på revisjonenes tjenester
  - Oppdragsgiver må ha kjennskap til hva revisjonen gjør
- Utvidet kontroll med om bevilgningene er brukt som forutsatt
  - viktig for å skape tillit til at det ikke er vesentlige brudd på kommunestyrets budsjettvedtak.

# Hva er kontrollutvalgets oppgave på økonomiområder?

Kontrollutvalget har det overordnede ansvaret for å påse at det føres kontroll med at *den økonomiske forvaltning foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak, jf. gjeldende § 77 nr. 4 andre punktum.*

# Etterlevelsesrevisjon på økonomiområdet en «forny» oppgave for revisor (§ 24-9)

- Det foreslås innført en lovpålagt kontroll med etterlevelse av bestemmelser og vedtak innen for økonomiforvaltningen
  - Oppgaven legges til regnskapsrevisor
    - krav om risikovurdering
    - dialog og rapportering til kontrollutvalget
    - skriftlig uttalelse til KU senest den 30. juni om resultatet av kontrollen
  - Loven tar ikke stilling til hvilke områder som skal undergis kontroll, utover at det er etterlevelse av bestemmelser og vedtak på økonomiområdet som skal undergis kontroll
  - NOUen peker på noen områder for slik kontroll

# Styrket kontroll med revisors arbeid

- Utvalget vil ha statlig kvalitetskontroll av revisjonens arbeid
  - Sikre forsvarlig nivå på revisjonens tjenester
  - Bidra til utviklingen av kontroll med kommuner
  - Støtte opp om den folkevalgte kontrollen som en bærebjelken i kontrollarbeidet i den enkelte kommune

# Økonomi en premiss for reell handlefrihet

Ikke mulig eller ønskelig å detaljregulere



# Utvalget vil ha en generalbestemmelse om sunn økonomiforvaltning over tid

- Markere kommunene sitt eget ansvar for å forvalte økonomien slik at den økonomisk handleevne bli tatt vare på over tid
  - Kommunen skal fastsette finansielle måltal for kommunens økonomiske utvikling for langsiktig styring
  - Kommunestyret plikter å fastsette regler for økonomiforvaltningen (økonomireglement)
  - Årsberetningen må redegjøre for kommunens økonomiske utvikling og handleevne over tid
  - Sterkere markering av behovet for å bygge reserver og å finansiere investeringer med egenkapital

## Videreføre dagens regler om lovlige låneformål

Ikke øvre låneramme – men!

- gjeld og andre langsiktige forpliktelser skal fremgå både av årsbudsjett og økonomiplan
- sterkere markering av behovet for å bygge reserver og å finansiere investeringer med egenkapital

*Å ha oversikt over gjelden, med tilhørende risiko, er en oppgave for hver eneste lokalpolitiker i landet, skriver Sivert Rossing.*

### *Tydelige advarsler om gjeld*

*Ferske politikere sliter med å holde oversikt over egen kommunes gjeld. Samtidig kommer advarsler om for høy risiko på rekke og rad. (Kommunal Rapport)*

# Fylkesmannens rolle ved samordning av statlige tilsyn foreslås styrkes

- Krav om at fylkesmannen skal ha kunnskap om kommunal egenkontroll og hensynta dette ved vurdering at tilsynsbehovet i den enkelte kommune
- Fylkesmannen gis mer myndighet overfor andre statlige tilsynsmyndigheter for å hindre at omfang av tilsyn mot den enkelte kommunen blir for stort
- Plikt til å rapportere til kommunestyret om gjennomførte tilsyn

# Oppsummering

- Hovedtrekkene i nåværende lov blir videreført.
- Lovfesting av det kommunale selvstyret.
- Økonomi en premiss for reell handlefrihet.
- Vektlegging av god egenkontroll for å styrke det kommunale selvstyret og legge til rette for redusert statlige kontroll og tilsyn.
- Vil bygge opp under effektive, tillitsskapende og bærekraftige kommuner.