



Folkevald leiarskap og organisering av oppgåveløysinga



KOMMUNESEKTORENS ORGANISASJON

The Norwegian Association of Local and Regional Authorities



Innleiing

Som folkevald i ein kommune har du eit overordna ansvar for alt kommunen er involvert i. Dette ansvaret omfattar òg korleis kommunen vel å organisere oppgåveløysinga si. Korleis kan ein drive god folkevald leiarskap utanom eigen driftsorganisasjon? Kva gjer kommunen og fylkeskommunen for å sikre at nye folkevalde kan få oversyn over den gjeldande organiseringa? Og ikkje minst: kva styringsmiddel har du som folkevald i høve til ulike former for organisering?

Innhald

1. Folkevald leiarskap og godt lokaldemokrati.....	4
2. Handlingsrommet for folkevalde.....	8
2.1 Korleis er den gjeldande organiseringa?	10
2.2 Kva organisasjonsformer kan de velje?	12
2.3 Kva fridom har de til å velje organisasjonsform?	15
2.4 Kva styringsmiddel har de?	17
3. Folkevaldrollene – moglegheiter og utfordringar	22
3.1 Leiarrolla	23
3.2 Styringsrolla	26
3.3 Representasjonsrolla	30
3.4 Arbeidsgjevarrolla	32
4. Bruk for skreddarsaum.....	36
Ordforklaring.....	38

A photograph of a modern council chamber. In the foreground, a curved wooden table is visible, with several black microphones mounted on it. The background shows a red wall and wooden paneling. The text is overlaid on the upper part of the image.

FOLKEVALD LEIARSKAP OG KOMMUNAL ORGANISERING

1. FOLKEVALD LEIARSKAP OG GODT LOKALDEMOKRATI

Som folkevalde har de eit overordna ansvar for alt som kommunen eller fylkeskommunen er involvert i, anten oppgåvene blir løyste i eigen driftsorganisasjon eller i andre verksemder. Organiseringa av oppgåveløysinga er del av dette ansvaret.

Her spør vi:

- Kva er det viktig å ta omsyn til i valet mellom ulike måtar å løyse oppgåvene på?
- Korleis kan de utøve god folkevald leiarskap i verksemder utanfor eigen driftsorganisasjon?

Dette er krevjande spørsmål å svare på, og der er heller ingen fasit. Kvar kommune og fylkeskommune må finne sine løysingar innanfor dei formelle rammene som gjeld.

De møter ei rekkje forventningar til den folkevalde leiarskapen. Her skal vi ta utgangspunkt i standardar for godt lokaldemokrati, slik dei har kome til uttrykk i KS' Lokaldemokratiundersøkelse og boka Tillit.

Påliteleg styre handlar om tilliten hjå innbyggjarane til den verksemda kommunen og fylkeskommunen har ansvaret for. Likehandsaming, saklegdom og habilitet er viktig for å sikre denne tilliten. Det aller viktigaste vilkåret for påliteleg styre er innsyn. Å vera open andsynes allmenta står sentralt, men attåt krevst det at de som folkevalde har god informasjon om det som skjer i selskap, føretak og interkommunale samarbeid mv., slik at de kan skøyte det overordna ansvaret for påliteleg styre.



Som folkevalde har de fleire roller.
I KS-boka Tillit er fire roller særleg framheva:
De skal leie, styre, representere
og vere arbeidsgjevar.

Ansvarleg styre vil seie at innbyggjarane har høve til å følgje med i politikken og kan stille dei som styrer til ansvar. Dei folkevalde må òg ha høve til å styre og kontrollere korleis dei politiske vedtaka blir sette i verk. Dette føreset at ansvarlinene er klare og tydelege. Kontrollordningane som gjeld for dei ulike organisasjonsformene og måtane ein tek dei i bruk på, har òg noko å seie for korleis de som folkevalde tek vare på standarden om ansvarleg styre.

Borgarnært styre kveikjer det lokalpolitiske engasjementet hjå innbyggjarane gjennom høyringskanalar og tilgangen til debatt og deltaking. Reglar om offentlegheit for møte, møteinnkallingar, saklister og saksutgreiingar og dei vanlege reglane om innsyn i dokument og høyringar, ligg i botnen for at innbyggjarane skal ha høve til å medverke. I tillegg kjem særskilte kanalar som kan etablerast.

Effektivt styre kan forståast som den evna kommunen og fylkeskommunen har til å levere tenester i samsvar med dei behova folk har, og som den evna de som folkevalde har til å styre kommunen og fylkeskommunen på ein tenleg måte, der de

får mest mogleg ut av ressursane. Effektivitetsvurderingar ligg ofte til grunn når kommunar og fylkeskommunar vedtek å gå inn i interkommunale samarbeid eller å organisere verksemda i selskap og liknande.

Som folkevalde har de fleire roller. I KS-boka Tillit er det særleg peika på fire roller: De skal leie, styre, representere og vere arbeidsgjevar. Desse rollene skildrar ulike sider ved det å vere folkevald, og dei gjev eit bilete av kva som er mogleg når de driv folkevald leiarskap.

Når de gjer val om organisering, vil de møte dilemma. Kva omsyn skal de prioritere, og kva må vike? Kva kan de gjere for å ta vare på ulike omsyn på best mogleg vis?

Føremålet med dette arbeidsheftet er å fremje refleksjon og diskusjon omkring det handlingsrommet de har som folkevalde, og om kva omsyn som er viktige når de skal vurdere og avgjere korleis kommunen eller fylkeskommunen skal løyse oppgåvene sine. Her vender vi oss til dykk som folkevalde. Bindande vedtak om organiseringa må de gjere i kommunestyret eller andre folkevalde organ.



INTERKOMMUNALT SAMARBEID

Påverkar meir bruk av interkommunalt samarbeid, konkurranseutsetjing, selskap og liknande, oppfatningane hjå dei folkevalde om kva roller som er viktige?

Forskning viser at:

Endringane er moderate. For det meste ser det ut til at slike organisatoriske endringar ikkje vil ha mykje å seie for korleis ulike roller blir oppfatta. Den enkelte politikaren er oppteken av å fylle fleire ulike roller, utan omsyn til den organiseringsforma som er vald.

Men:

Medan samarbeid med eksterne blir viktigare når oppgåvene blir organiserte utanfor kommunens

eigen driftsorganisasjon, kan det sjå ut til at samarbeidet på tvers av partigrensene blir mindre viktig. Denne delen av representasjonsrolla blir altså tona ned. Det ser òg ut til at det blir viktigare å ta vare på den strategiske leiarrolla. Samstundes ser det ikkje ut til at dei folkevalde meiner at det blir mindre viktig å utføre ombudsoppgåvene, som er ein annan del av representasjonsrolla.

Kva som skjer i dei folkevalde organa blir likevel i høg grad styrt av korleis de som folkevalde oppfatar handlingsrommet og rollene dykkar.

I kapittel 2 er temaet kva handlingsrom de har for den folkevalde leiarskapen. Der tek vi utgangspunkt i korleis kommunen er organisert. Så går vi gjennom dei mest brukte organiseringsformene, og vi tar òg opp spørsmålet om kor fritt de står når det gjeld å

velje mellom organiseringsformene. Til slutt i kapitlet går vi inn på dei styringsmidla de har til rådvelde innanfor dei ulike organiseringsformene.

I kapittel 3 tar vi føre oss dei ulike folkevaldrollene, og ser nærare på dei mogleheitene og utfordringane de møter når de skal løyse oppgåver utanfor kommunens eigen driftsorganisasjon.

2. HANDLINGSROMMET FOR FOLKEVALDE



Kommunane har stor handlefridom når dei skal velje korleis dei vil organisere oppgåveløysinga. Men denne fridomen er ikkje utan rammer.

Her spør vi:

- Kva slags organiseringsform er det mogleg for dei folkevalde å velje?
 - Kva styringsmiddel har dei folkevalde innanfor dei ulike organiseringsformene?
-

Mange av dei mest vanlege organiseringsformene er lovregulerte, slik som vertskommunesamarbeid, interkommunale selskap, aksjeselskap og stiftingar, og kommunane må sjølv sagt følgje lovene som gjeld for den valde organiseringsforma. Desse lovene påverkar òg dei styringsmidla de som folkevalde har til rådvelde innanfor dei ulike verksemdene. I tillegg har vi reglar som avgrensar kva organiseringsformer de kan velje.



SPØRSMÅL

Korleis har eigen kommune eller fylkeskommune valt å løyse nokre utvalde oppgåver, til dømes barnevern, vatn og avlaup, sjukeheimsdrift, tannhelse, IKT eller næringsutvikling?

Korleis er oppfølginga av selskap organisert i dykkar kommune eller fylkeskommune?

Kva gjer kommunen og fylkeskommunen for å sikre at nye folkevalde får oversyn over den gjeldande organiseringa?

2.1 Korleis er den gjeldande organiseringa?

Utgangspunktet for arbeidet med dette arbeidsheftet er den gjeldande organiseringa i kommunen. Granskningar viser at mange folkevalde manglar oversyn over organiseringa i interkommunale samarbeid, selskap, føretak og konkurranseutsetjing.

Dersom de ønskjer å gjere endringar i organiseringa av oppgåveløysinga, må de ta stilling til nokre overordna spørsmål:

- Kva kan vere alternative organiseringsformer for kommunen eller fylkeskommunen? Meir konkurranseutsetjing, utskilling i selskap og meir interkommunalt samarbeid, eller rekommunalisering?
- Kor tett på verksemda skal de som folkevalde vere? Skal de styre enkelt saker eller halde dykk på armlengdes avstand? Korleis kan de styre på avstand?
- Kor fritt står kommunestyret og fylkestinget til å gjere endringar i organiseringa?



EIGARSKAPSMELDING

Eigarskapsmelding handlar om prinsippa for eigarstyring i kommunen eller fylkeskommunen. Den gjev eit oversyn over verksemdar der kommunen eller fylkeskommunen har ei eigarinteresse eller tilsvarande interesse, og seier kva kommunen har til føremål med dei. Verksemdene kan vere aksjeselskap, interkommunale selskap, styre (jf. kommunelova § 27), kommunale føretak, stiftingar og anna.

Døme:

«Motiv og mål med selskapet får følgjer for korleis eigarstyringa bør innrettast. Målet er ikkje statisk, men kan endra seg over tid.» (Eigarskapsmelding, Fjell kommune 2016)

Døme:

«For å sikre en helhetlig og god folkevalgt eierstyring er det viktig å tilrettelegge for en aktiv, systematisk og organisert oppfølging av selskapene. Kommunestyret, formannskapet, eierutvalget som kommunens eierorgan og rådmannen har viktige og ulike roller knyttet til kommunens eierskapsforvaltning.» (Eierskapsmelding, Bærum kommune 2016)



«STIFTINGAR KJEM VI ALDRI UT AV»

Kommunen har vore med på å opprette ei bustadstifting, har ytt mykje kapital og er avhengig av stiftinga for å kunne tilby bustad til vanskelegstilte. Dei folkevalde opplever at dei ikkje har god nok kontroll med tenestetilbodet. Men kommunen kan ikkje sjølv vedta at stiftinga skal oppløysast, og kan heller ikkje få att råderetten over midlane som kommunen sjølv har tilført stiftinga.

2.2

Kva organisasjonsformer kan de velje?

Kommunar og fylkeskommunar har ei rekkje ulike organiseringsformer å velje mellom. Her gjev vi ein stutt presentasjon av dei viktigaste lovregulerte organiseringsformene.



SPØRSMÅL

Kva utfordringar møter de som folkevalde i arbeidet med å styre og leie eit kommunalt eigd aksjeselskap?

På kva måte kan de nytte dei ulike folkevaldrollene i styringa av selskapet?

Korleis skal de kunne sikre standardane for godt lokaldemokrati i selskapet?

.....

Kva røynsler har de med å løyse oppgåvene på andre måtar enn i eigen driftsorganisasjon?

Kommunens eller fylkeskommunens eigen driftsorganisasjon er administrasjonen slik han er organisert under administrasjonssjefen.

Kommunalt og fylkeskommunalt føretak er ein del av kommunen eller fylkeskommunen, men blir leia av eit eige styre og dagleg leiar. Dagleg leiar er ikkje underordna administrasjonssjefen. Kommunestyret og fylkestinget kan instruere føretaksstyret. Kommunalt og fylkeskommunalt føretak høver best for forretningsmessige oppgåver.

Vertskommunesamarbeid er ei form for interkommunalt samarbeid der verksemda er lagt til administrasjonen i ein av dei deltakingande kommunane eller fylkeskommunane. Vertskommunesamarbeidet kan leiast av ei eiga folkevald nemnd, eller av administrasjonssjefen i vertskommunen. Vertskommunesamarbeid kan mellom anna nyttast til lovpålagte oppgåver og til utøving av mynde. Samarbeidet blir regulert av ei samarbeidsavtale. Samarbeidskommunane delegerer mynde til vertskommunen.

Interkommunalt samarbeid, jf. kommunelova § 27, er først og fremst tenkt å vere ei enkel samarbeidsform for drift av felles oppgåver. Samarbeidet blir leia av eit styre. Samarbeidet kan vere eit eige rettssubjekt, men dette må vurderast særskilt.

Interkommunalt selskap er ei eiga selskapsform laga for interkommunalt samarbeid. Det blir leia av eit representantskap og eit styre. Selskapet er eit sjølvstendig rettssubjekt. Den einskilte kommunen og fylkeskommunen hefter uavgrensa for sin del av pliktene til selskapet.



Interkommunalt samarbeid er for svært mange et nødvendig organisatorisk redskap for å oppnå effektiv demokratisk styring, men skaper utfordringer for muligheten til å utøve ansvarlig styring.

Marte Winsvold

(red.) Veier til god lokaldemokratisk styring, NIBR-rapport 2013:24

Samvirkeforetak er eigd av brukarane og skal tene interessene deira gjennom økonomisk verksemd eigd i felleskap. Det blir leia av eit styre, og er eit sjølvstendig rettssubjekt.

Aksjeselskap kan vere heileigd av kommunen eller fylkeskommunen, men dei kan òg eige det saman med andre, til dømes andre kommunar eller fylkeskommunar. Selskapsforma er primært tenkt nytta til forretningsmessige oppgåver. Selskapet blir leia av generalforsamling og styre, og det er eit sjølvstendig rettssubjekt. Ansvar for pliktene til selskapet er avgrensa til den kapitalen kommunen eller fylkeskommunen har tilført selskapet.

Stiftingar er sjøveigande og blir leia av eit styre. Dei er sjølvstendige rettssubjekt.

Ved **konkurransetsetjing**¹ blir oppgåva løyst av den verksemda som vinn fram i tevlinga. Denne verksemda kan vere organisert på fleire ulike måtar, til dømes som aksjeselskap eller stifting, men det kan òg vere ei offentleg verksemd. Kommunen og fylkeskommunen må styre gjennom konkurransegrunnlaget, kontrakten og kontraktsoppfølginga.

Bruk av sosialt entreprenørskap og samarbeid med friviljug sektor kan òg innebære at kommunen og fylkeskommunen let delar av verksemda bli utført av aktørar som ikkje er tilsette i eigen driftsorganisasjon. Slik organisering skjer anten ved at kommunen eller fylkeskommunen gjer avtaler med eksterne, til dømes stiftingar, aksjeselskap eller enkeltpersonforetak, eller ved at dei tek friviljuge inn i eiga verksemd.

¹Kjøp av tjenester i anbudskonkurranse. Det vil si at det arrangeres en anbudskonkurranse om driften av en tjeneste/et tjenesteområde, der private og eventuelt kommunale driftsenheter gis muligheten til å komme med tilbud på driften av tjenesten.



SPØRSMÅL

Vel eit interkommunalt samarbeid som kommunen eller fylkeskommunen er med i.

Kva økonomisk ansvar og plikter har dykkar eigen kommune eller fylkeskommune i dette interkommunale samarbeidet?

Korleis verkar ansvarsdelinga med dei andre kommunane i praksis?

KOMMUNENS OG FYLKESKOMMUNENS ØKONOMISKE ANSVAR

For eigen driftsorganisasjon og kommunalt eller fylkeskommunalt føretak svarar kommunen og fylkeskommunen heilt og fullt for pliktene til verksemda. For dei andre organiseringsformene varierer det økonomiske ansvaret. I aksjeselskap svarar kommunen og fylkeskommunen berre for eige innskot i selskapet, og for interkommunale selskap svarar kommunen for sin del av pliktene til selskapet.

Dersom de vil leggje stor vekt på å avgrense den økonomiske risikoen, bør de velje aksjeselskapsforma. Det er òg mogleg å konkurranseutsetje, sidan kommunen eller fylkeskommunen ikkje har ansvar for dei økonomiske pliktene til medkontrahenten.

Samstundes må de òg tenkje gjennom kva ansvar de har for at oppgåvene blir løyste best mogleg. Om den som vann ei tilbods-tevling om å yte ei lovpålagt oppgåve, til dømes å drive ein sjukeheim, deretter går konkurs, har kommunen framleis ansvar for å yte tenesta så vel som dei økonomiske pliktene som følgjer ansvaret.

Dersom det dreiar seg om ein type forretningsdrift og ikkje ei lovpålagt oppgåve, vil det kunne vera meir aktuelt å velje ei form for verksemd med avgrensa økonomisk ansvar.

Dersom det er viktig for dykk som folkevalde å ha god kontroll med dei økonomiske pliktene som kan vere knytte til oppgåvene, bør de velje ei organiseringsform som anten sikrar at ansvaret er avgrensa, eller som gjev dykk høve til å meistre dei økonomiske pliktene som kan kome.

HØVE TIL Å TA UT UTBYTE

Valet av organiseringsform har òg noko å seie for tilgangen til utbytte, både for kommunen eller fylkeskommunen sjølv, og for ei sjølvstendig verksemd som løyser oppgåver for kommunen eller fylkeskommunen. I eit kommunalt eigd aksjeselskap vil kommunen kunne ta ut utbytte. Blir oppgåva konkurranseutsett, går eit eventuelt utbytte i utgangspunktet til verksemda. I eit samvirkeføretak vil høvet til å ta ut utbytte vera knytt til kor mykje kommunen har omsett gjennom føretaket.



SPØRSMÅL

Dersom tenesta skal produserast utanfor driftsorganisasjonen til kommunen eller fylkeskommunen, er det då eit innkjøp som er omfatta av reglane for offentlege innkjøp? Kva reglar gjeld i så fall?

Er innkjøpet over eller under terskelverdiane?

Fell det inn under nokre av unntaka i regelverket?

2.3

Kva fridom har de til å velje organisasjonsform?

Etter eit val «arvar» det nye kommunestyret og fylkestinget den gjeldande organiseringa av oppgåveløysinga. Som folkevalde i kommunestyret og fylkestinget har de mynde til å avgjere om organiseringa av oppgåveløysinga skal endrast. Men valfridomen er ikkje utan grenser.

I ein innleiande fase kan det vere lurt å tenkje gjennom kva slags verksemd det dreiar seg om. Ein skil gjerne mellom næringsverksemd, tenesteproduksjon og utøving av mynde. Det er ikkje vass-tette skott mellom desse verksemdstypene, men dei tre kategori-ane gjev oss ein peikepinn om kva regelverk vi må vurdere organiseringa opp mot.



NÆRINGSVERKSEMD

Verksemd som har økonomisk utbytte som føremål, til dømes restaurantdrift og sal av kontortenester.

Dreiar det seg om økonomisk aktivitet i ein marknad? Kan verksemda falle inn under reglane om ulovleg offentlig støtte? Kan det vere kryss-subsidiering? Kanskje må

de vurdere å skilje verksemda ut frå eigen driftsorganisasjon. Eller er det nok å føre separate rekneskapar?

TJENESTE- PRODUKSJON

Verksemd som gjev tenester til innbyggjarane. Det kan vere lovpålagte oppgåver som skule, helse, omsorg og sosiale tenester, men òg tenester som ikkje er lovpålagte.

Finst det eiga særlovgjeving om den bestemte tenesteproduksjonen? Seier denne lova noko om organiseringa? Er det høve til å overlate tenesteproduksjonen til andre enn kommunen eller fylkeskommunen sjølv? Seier denne lova noko om korleis alternativ tenesteproduksjon skal vere

organisert? Seier særlova noko om tenesteproduzenten har høve til å ta ut utbytte frå verksemda? Friskolelova (§ 6-3) og barnehagelova (§ 14 a) er døme på lover som avgrensar høvet til å ta ut utbytte.

UTØVING AV MYNDE

Verksemd som går ut på å fastsetje rettar og plikter for innbyggjarane, til dømes å vedta reguleringsplanar og gje byggjeløyve, vedta at ein elev skal ha spesialundervisning eller gje ein person sjukeheims plass.

Er utøving av mynde del av verksemda? Gjeld det ei lovpålagt oppgåve? Opnar lova for at kommunen eller fylkeskommunen kan delegere utøvinga av mynde til andre?

Interkommunalt samarbeid om oppgåver som inneber offentlig utøving av mynde, kan

berre gjerast som vertskommunesamarbeid eller etter uttrykkjeleg heimel i særlovgjevinga. For velferdstenester er det ofte slik at tildeling av tenester er utøving av mynde, og kan ikkje overlatast til andre. Men andre kan utføre tenesta.

2.4

Kva styringsmiddel har de?

Dei ulike organiseringsformene gjev dykk ulike styringsmiddel. Innanfor nokre organiseringsformer kan de drive direkte styring, medan andre føreset at styringa frå folkevalt nivå i kommunen er indirekte. Høvet til å styre varierer i ulike fasar: til dømes vil det ofte vere lettare å påverke kva som skal stå i vedtekter, samarbeidsavtaler osb. når verksemdene blir starta enn etter at dei er sette i drift.

DIREKTE STYRING

Innanfor eigen driftsorganisasjon kan de som folkevalde i kommunestyret og fylkestinget drive ulike former for direkte styring. Her vil vi særleg nemne at de kan

- instruere administrasjonssjefen
- styre arbeidsgjevarpolitikken og arbeidsgjevarstrategien i kraft av at kommunen eller fylkeskommunen er arbeidsgjevar
- bruke administrasjonssjefens internkontroll og kontrollutvalets rekneskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon som grunnlag for styringa

I kommunale og fylkeskommunale føretak kan de bruke fleire av desse styringsmidla. De kan instruere styret; og arbeidsgjevarpolitikken og -strategien i kommunen og fylkeskommunen gjeld for føretaket, med mindre de har vedtatt noko anna. Administrasjonssjefen kan krevje at saker som blir handsama i føretaket skal handsamast i kommunestyret eller fylkestinget, men kan ikkje sjølv instruere føretaket.

INDIREKTE STYRING

I dei andre organiseringsformene har de i mindre grad høve til å nytte verkemiddel for direkte styring. I staden må de drive indirekte styring, ofte tufta på eigarskap eller kontrakt. I dei fleste organisasjonsformene har de ikkje mynde til å instruere leiinga i verksemda direkte; styringa må skje ved å påverke stiftingsgrunnlaget til verksemda, dei leiande organa, samarbeidsavtaler og liknande. Kommunen og fylkeskommunen er ikkje arbeidsgjevar i dei fleste organiseringsformene, og verksemdene fell ikkje inn under internkontrollen til administrasjonssjefen. Kontrollutvalet har òg ei anna rolle enn i sin eigen driftsorganisasjon; til dømes



Organisering utanfor kommunens eigen driftsorganisasjon gjer at styring og leiing blir spreidd og må finne ei meir indirekte form.

manglar kontrollutvalet og kommune-revisjonen innsynsrett i stiftingar og andre private verksemder som utfører tenester for kommunen eller fylkeskommunen.

Organisering utanfor kommunens eigen driftsorganisasjon gjer at styring og leiing blir spreidd og må finne ei meir indirekte form. Kommunen eller fylkeskommunen deler leiaransvaret med andre eller let andre styre og leie verksemda, med større eller mindre høve til å påverke.

Korleis vil de som folkevalde drive politisk kontroll med oppgåveløysinga? Om de ønskjer å drive direkte styring, bør de leggje oppgåveløysinga til organiseringsformer som ligg lengst til venstre i figuren. Om de heller ønskjer å fristille verksemda og styre på «armlengdes avstand», bør de velje ei av organiseringsformene til høgre.

STYRINGSMIDDEL TIL BRUK I ULIKE FASAR

Styringsmidla de har til rådvelde for den folkevalde leiarskapet, kan knytast til ulike fasar.

Etableringsfasen:

I fasen der kommunen eller fylkeskommunen vedtek å etablere ei ny organiseringsform for delar av oppgåveløysinga, er følgjande styringsmiddel mest aktuelle:

- Val av organiseringsform
- Oppnemning av representant(ar) i styrande organ
- Utforming av styringsdokument: vedtekter, samarbeidsavtaler, konkurransegrunnlag og kontraktar
- Fastsetjing av opningsbalanse

Driftsfasen:

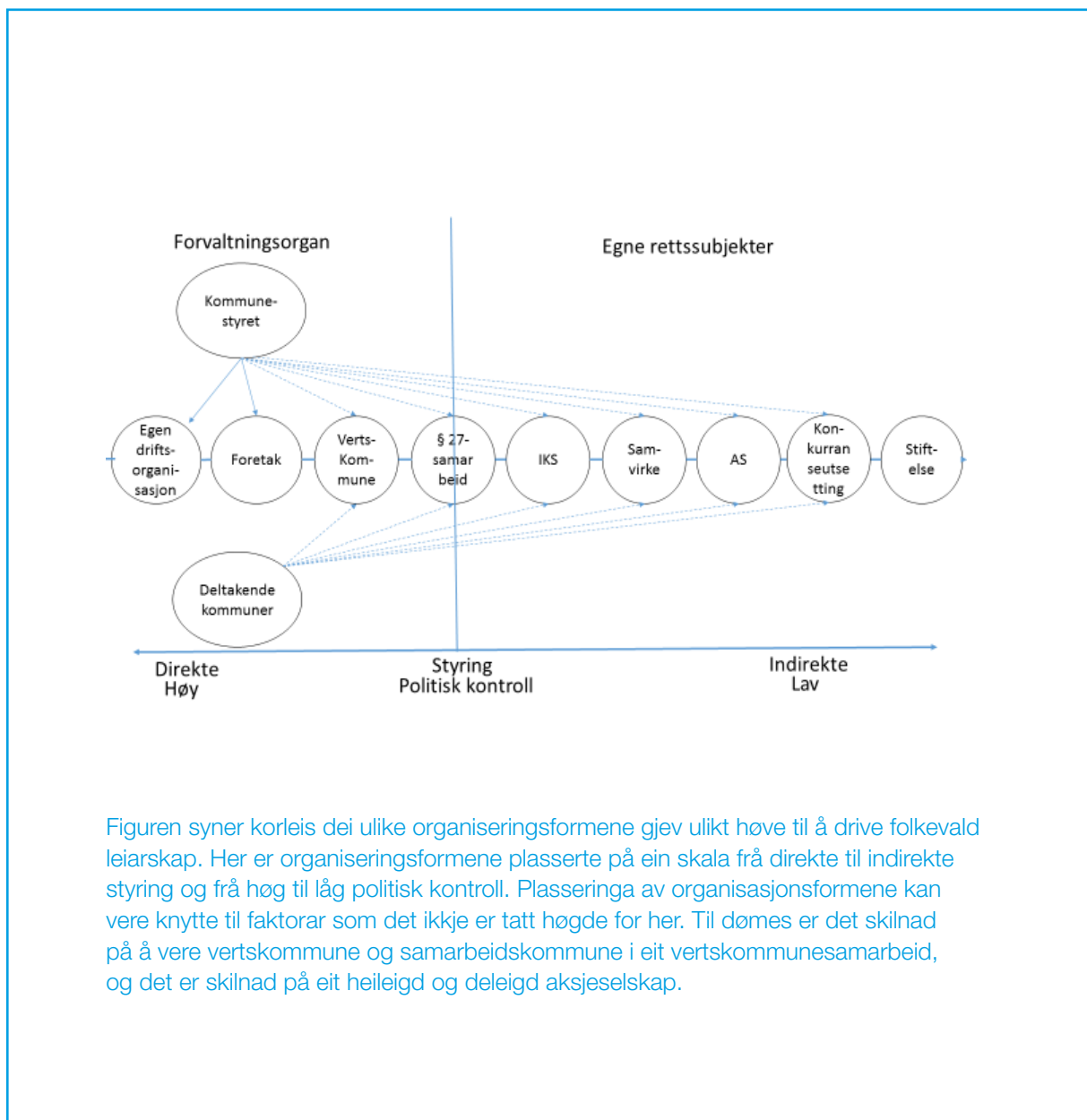
For drifta av verksemda er desse styringsmidla mest aktuelle:

- Oppnemning av representant(ar) i styrande organ
- Rapporteringskrav
- Kontrollordningar
- Tilsynsordningar
- Mål- og resultatkrav
- Budsjettvedtak
- Instruksjon
 - ▶ andsynes verksemda, dersom det er høve til det
 - ▶ andsynes representantar i styrande organ, dersom det er høve til det
- Eigarskapsmelding, eigarstrategi (generell og verksemdsspesifikk)
- Kontraktsoppfølging
- Andre styringsarenaer: Eigarmøte, møte mellom leiande politikarar/administrasjonssjefar, orientering frå verksemda til kommunestyret/fylkestinget/formannskapet/fylkesutvalet/komitear og utval

Reorganiseringsfasen:

Dersom kommunen eller fylkeskommunen vurderer å reorganisere verksemda, er t.d. desse spørsmåla viktige:

- Kva ønskjer kommunen eller fylkeskommunen?
- Kor fritt står kommunen eller fylkeskommunen til å avgjere det sjølv?
- Kva blir konsekvensane?
 - ▶ Økonomiske konsekvensar?
 - ▶ Vil naudsynt kompetanse vere til rådvelde?



Figuren syner korleis dei ulike organiseringsformene gjev ulikt høve til å drive folkevald leiarskap. Her er organiseringsformene plasserte på ein skala frå direkte til indirekte styring og frå høg til låg politisk kontroll. Plasseringa av organisasjonsformene kan vere knytte til faktorar som det ikkje er tatt høgde for her. Til dømes er det skilnad på å vere vertskommune og samarbeidskommune i eit vertskommunesamarbeid, og det er skilnad på eit heileigd og deleigd aksjeselskap.



SPØRSMÅL

- 1** Vel ut eit døme på eit interkommunalt samarbeid eller ei konkurranseutsett verksemd i eigen kommune eller fylkeskommune: kva styringsmiddel har kommunen eller fylkeskommunen tatt i bruk for denne verksemda?
- 2** Kva kan skilnader i kommunestorleik, innbyggjartal og økonomi ha å seie for styringa av interkommunale samarbeid?
- 3** Kva har det å seie for høvet til å styre om kommunen eller fylkeskommunen dykkar er vertskommune eller samarbeidskommune i eit vertskommunesamarbeid?
- 4** Kva er skilnaden på å drive folkevald leiarskap av eit aksjeselskap som er heileigd av kommunen eller fylkeskommunen og eit aksjeselskap som de eig saman med andre?
- 5** Kva høve har de til å drive folkevald leiarskap av ei stifting?
- 6** Kva organiseringsformer legg godt til rettes for at heile kommunestyret og fylkestinget kan vere aktivt med i den folkevalde styringa?
- 7** Kva organiseringsformer legg godt til rettes for å sikre klare ansvarsliner?
- 8** Kva organiseringsformer legg godt til rettes for innsyn av folkevalde og innbyggjarar?
- 9** Kva organiseringsformer legg godt til rettes for folkevald kontroll?
- 10** Kva organiseringsformer legg godt til rettes for effektiv oppgåveløysing?
- 11** Er det større risiko for korrupsjon og økonomisk misleghald i kommunale og fylkeskommunale føretak og selskap enn i eigen driftsorganisasjon?
- 12** Kva har kommunens eller fylkeskommunens arbeidsgjevarpolitikk å seie i arbeidet for å sikre standardane for godt lokaldemokrati?

3. FOLKEVALDROLLENE – MOGLEGHEITER OG UTFORDRINGAR



Korleis blir moglegheitene til å utøve leiarrolla, styringsrolla, representasjonsrolla og arbeidsgjevarrolla påverka av måten kommunen og fylkeskommunen organiserer verksemda si på utanfor eigen driftsorganisasjon? Kva kan de som folkevalde gjere for å ta best mogleg vare på viktige sider ved dei ulike rollene?

Her spør vi:

- Korleis styrer vi verksemdar utanfor eigen driftsorganisasjon?
- Korleis kan vi bruke dei ulike folkevaldrollene til å styre verksemdene?

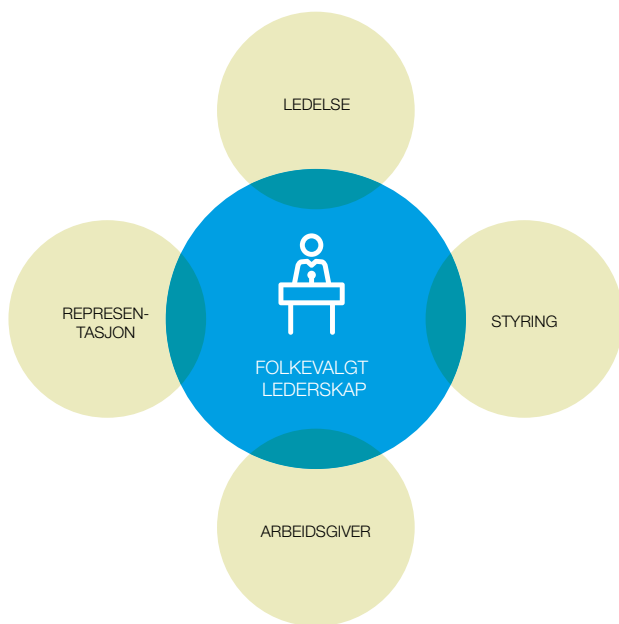
3.1 Leiarrolla

Leiarrolla inneber å tenkje strategisk, vere visjonær, finne nye løysingar og få aksept for dei. Nye løysingar kan til dømes finnast i samarbeid med andre kommunar eller fylkeskommunar, frivillige organisasjonar eller næringslivet. Både lokalsamfunnet og administrasjonen må mobiliserast for å omsetje strategiar til konkrete planar som kan realiserast konkrete og realiserbare planer.

Døme:

«Selskapa sine strategiske mål vert i stor grad utforma av selskapsstyra. Difor er det viktig at kommunestyret i Fjell ovanfor selskap med sterke kommunale eigarinteresser, aktivt definerer og revurderer motiv, mål og forventningar. Styret si oppgåve vert å vidareutvikla strategien og å arbeida for å realisera selskapa sine mål.»

(Eierskapsmelding Fjell kommune 2016)



Organisering utanfor eigen driftsorganisasjon gjer at leiarrolla kan bli viktig på fleire måtar, til dømes:

- Interkommunalt samarbeid – på tvers av kommunegrensar, utløyser stor-driftsføremonar og sikrar naudsynt kompetanse
- Selskapsorganisering – høve til strategisk styring på armlengdes avstand.
- Stiftingar – høve til å gå inn i spleiselag med nye partnarar

Men leiarrolla kan òg møte utfordringar når kommunen eller fylkeskommunen har organisert verksemd utanfor eigen driftsorganisasjon:

- Verksemda fastset sin eigen strategi og følgjer den
- Samarbeidspartnarar styrer strategien
- Kommunestyret og fylkestinget kjem «på etterskot», den folkevalde leiarskapen gjev ikkje føringar i framkant, men kjem fyrst på banen etter at det er oppstått problem
- Kommunestyret og fylkestinget manglar styringsmiddel, det er vanskeleg å reorganisere (t.d. stiftingar)



SPØRSMÅL

Finn to ulike dømme på oppgåveløysing utanfor driftsorganisasjonen i eigen kommune eller fylkeskommune.

Korleis har kommunen eller fylkeskommunen lagt opp strategiarbeidet?

KORLEIS LEIE VERKSEMDER UTANFOR KOMMUNENS ELLER FYLKESKOMMUNENS EIGEN DRIFTS-ORGANISASJON?

Generelt er det viktig å presisere føremålet for verksemda i stiftingsgrunnlaget – vedtekter, samarbeidsavtaler og liknande. Dette gjeld særleg når kommunen eller fylkeskommunen går inn i interkommunale samarbeid, der verksemda skal leiast av fleire kommunar. Kva er de samde om at verksemda skal brukast til?

Stiftingsgrunnlag:

KF: Vedtekter
Vertskommunesamarbeid: Avtale
§ 27-samarbeid: Vedtekter
IKS: Selskapsavtale
Samvirke: Vedtekter
AS: Vedtekter
Stifting: Vedtekter

Så er det viktig å utforme gode strategidokument i form av eigarskapsmeldingar og generelle og verksemdsspesifikke eigarstrategiar. Dette krev gjerne god dialog med verksemda sjølv, og med andre som deler på leiaransvaret.

Strategidokument:

Eigarskapsmelding: Gjev oversyn over engasjementa kommunen og fylkeskommunen har i kommunalt eigde selskap, kommunale føretak og andre verksemdar som kommunen eller fylkeskommunen har ei eigarinteresse eller tilsvarande interesse i.

Eigarstrategi: Kommunane og fylkeskommunane konkretiserer i eigarstrategien kva dei ventar seg av selskapa eller verksemdene. Dei kan vedta ein generell eigarstrategi eller verksemdsspesifikke eigarstrategiar.



3.2 Styringsrolla

I styringsrolla skal de som folkevalde gjere vedtak, velje styringsmiddel og føre kontroll og tilsyn.

Organisering utanfor kommunens eigen driftsorganisasjon gjev dykk som folkevalde nokre høve til styring:

- Høve til å drive indirekte, overordna styring
- Høve til å utøve strategisk leiarskap
- Høve til å unngå svært omfattande saksmengd i folkevalde organ, og til å unngå ansvar for detaljspørsmål.

Men dette skaper òg nokre utfordringar i styringsrolla:

- Organiseringa kan innebere at vedtaksmynde er overført til andre, og at andre skal velje styringsmiddel.
- Det er andre kontrollordningar som gjeld (ikkje internkontroll v/administrasjonssjefen, og avgrensingar for kontrollutvalet i enkelte organiseringsformer).
- I tilfelle der kommunen nemner opp ordføraren eller andre folkevalde med leiande posisjonar til å ha generalforsamlingsfullmakt, styreverv, plass i representantskap og liknande, blir styringa frå kommunens side flytta frå kommunestyret til einskilde folkevalde.



SPØRSMÅL

Korleis kan omsynet til rettstryggleiken for barnevernsborn sikrast i eit vertskommunesamarbeid?

“

Kommunen har problem med å styre verksemda i vertskommunesamarbeid. Vi betalar, men har liten påverk-nad på utgiftene og innhaldet i tenesteproduksjonen.

—



SPØRSMÅL

Sakshandsaminga skjer hos den personen som har generalforsamlingsfullmakt eller er oppnemnd i styret. Korkje administrasjonen eller folkevalde organ er involverte. Saksdokument blir ikkje journalførte og arkiverte.

- 1** Kva problem gjev dette for utøvinga av styringsrolla?
- 2** Korleis blir standardane for godt lokaldemokrati tekne varer på? (Ansvarleg, påliteleg, borgarnært og effektivt styre)
- 3** Korleis kan de vere med på å gje allmenta innsyn i verksemdar som er lagde til eit interkommunalt selskap?
- 4** I interkommunale samarbeid skal kommunen dele styringa med ein eller fleire andre kommunar. Kva konsekvensar får det for korleis den enkelte kommunen kan styre verksemda?
- 5** Korleis kan ulikskapar i storleiken, økonomien og den administrativ kapasiteten i kommunen påverke styringsevna og ansvaret hjå deltakarane?

KORLEIS STYRE VERKSEMDE UTANFOR EIGEN DRIFTSORGANISASJON?

Kommunen og fylkeskommunen er avhengig av å ha gode rutinar for å føre kontroll med verksemder utanfor kommunens driftsorganisasjon.

Administrasjonssjefens internkontroll omfattar som regel ikkje slike verksemder. Det er viktig at verksemda har ein eigen trygg internkontroll, og at kommunestyret og fylkestinget får god nok informasjon om den kontrollen. Det er òg ei utfordring å sikre at rekneskap og rapportering frå verksemda blir sett i samanheng med drifta elles i kommunen og fylkeskommunen.

Kontrollutvalet med sekretariatet og kommunerevisjonen kan oppfylle det behovet for kontroll som kommunen har andsynes fleire slags verksemder som er utanfor eigen driftsorganisasjon. Viktige spørsmål er om kontrollutvalget har full tilgang til innsyn, og om kva slags kontroll som kontrollutvalget kan utøve andsynes ulike organiseringsformer.

SPØRSMÅL

Døme:

«Vi har slutta med å leggje årsmeldingane for selskapa fram for formannskapet. Det var 20 årsmeldingar og over 1000 sider. Ingen fekk lese det.» Kven i kommunen skal lese årsmeldingane?

Korleis skal dei gå inn i vedtaksgrunnlaget for overordna styring?

- Ta stilling til kva saker som regelmessig skal leggjast fram for kommunen/fylkeskommunen. Kven skal handsame sakene? Kven skal førebu politisk handsaming? Korleis skal sakene leggjast fram?
- Rekneskap og årsrapportering: blir det lagt fram på ein slik måte at innhaldet, konsekvensane og høvet til styring er godt tilgjengeleg for mottakarane?
- Sakspapirer til møter i styrende organer (generalforsamling, representantskap, styremøter). Er det gitt føringer overfor virksomhetene om frist for utsendelse av slike sakslister, slik at kommunen eller fylkeskommunen rekker politisk behandling?
- Saker om kontraktsoppfølging for konkurranseutsett verksemd blir som regel handtert av administrasjonen. Kva skal til for at administrasjonssjefen skal leggje ei slik sak fram for eit folkevalt organ?
- Eigarskapsmelding, eigarstrategi og verksemdsspesifikke eigarstrategiar: kven i kommunen og fylkeskommunen skal sakshandsame og gjere vedtak i sakene?



Nokre av dei store sakene om korrupsjon og misleghald i kommunesektoren har oppstått i verksemdar som ligg utanfor kommunens eigen driftsorganisasjon, t.d. Nedre Romerike vannverk AS og Unibuss AS i Oslo. Kva kan de som folkevalde gjere for å sikre god kontroll med slike verksemdar?

Vel ei verksemd utanfor eigen driftsorganisasjon som løyser oppgåver for kommunen.

Gå gjennom kontrollordningane som gjeld for verksemdene og ta stilling til om dei er tilstrekkelege.

I konkurranseutsette verksemdar: Har kommunen eller fylkeskommunen fått inn klausul om innsynsrett for administrasjonen og kontrollutvalet i kontrakten?

Vi er i eit vertskommunesamarbeid om brannvern som samarbeidskommune. No har vertskommunen kjøpt fleire nye brannbilar, og vi må vere med på å betale. Men vi har ikkje kunna påverke vedtaket.» Kva kan kommunen gjere for å unngå ein slik situasjon?

Alle deltakande kommunar i eit interkommunalt samarbeid kan vedta eigarstrategiar for samarbeidet. Korleis skal ein handtere det dersom det går fram av dokumenta at det er interesse motsetnader mellom kommunane? Tips: «Jobb med føremålsparagrafen i samarbeidsavtalene og vedtektene! Bli samde om kva de vil med verksemda i oppstarten.»

3.3

Representasjonsrolla

Representasjonsrolla inneber å representere innbyggjarane. Ho har fleire ulike sider. Som folkevalde skal de vere ombod for enkelt-personar og grupper, de skal representere eigne veljarar og eige parti, men de skal òg representere kommunestyret og fylkestinget som kollegialt organ.

Organisering av oppgåveløysing utanfor eigen driftsorganisasjon gjev dykk fleire måtar å representere innbyggjarane på

- Høve til å nå mål gjennom å styre saman med andre, ta i bruk meir profesjonell styring av verksemda og meir effektiv organisering
- Høve til å drive indirekte, overordna styring.

Men i representasjonsrolla møter de òg nokre grenser når verksemda er lagt utanfor eigen driftsorganisasjon:

- Redusert høve til å gripe inn i enkelt-saker. Kommunestyret og fylkestinget manglar instruksjonsmynde andsynes verksemda, og kan ikkje halde seg til administrasjonssjefen som øvste ansvarlege for verksemda. Dette gjer at

det kan bli vanskelegare å utføre ei tradisjonell ombodsrolle.

- Styremedlemar kan vere ugilde i saker som blir handsama i kommunestyret og fylkestinget. På den måten kan representasjonsrolla svekkast, både for folkevalde som deltek aktivt i styringa av eksterne verksemder gjennom verv i styre og representantskap, og for folkevalde som har ei meir passiv rolle.
- Mindre merksemd på partipolitisk samarbeid. Dersom samarbeidet først og fremst er retta mot styrande organ i dei ulike verksemdene, vil det partipolitiske samarbeidet kunne bli nedprioritert. Det kan føre til at representasjonsrolla blir svekka.
- Svekka innbyggjarmedverknad. Dersom vedtaksmynde blir lagt til organ som ikkje er omfatta av reglane i kommunelova om offentlege møte, kan det føre til ei ganske vesentleg innskrenking. Og dersom verksemda blir lagt til organ som heller ikkje er omfatta av reglane i offentleglova om offentlege dokument, vil det bli svært mykje vanskelegare for innbyggjarane å følgje med i verksemda.



SPØRSMÅL

Kva organisasjonsform høver best dersom kommunestyret eller fylkestinget ønskjer å kunne gripe inn i enkeltsaker?

I driftsfasen er det viktig å ta aktivt stilling til kva saker om verksemder utanfor eigen driftsorganisasjon som skal handsamast i folkevalde organ.

.....

Ta utgangspunkt i to verksemdsformer: vatn- og avlaupstenester organiserte i interkommunalt selskap, og konkurranseutsett drift av ein sjukeheim.

Korleis følgje opp ombudsrolla? I etableringsfasen? I driftsfasen?

KORLEIS REPRESENTERE INN-BYGGJARANE I VERKSEMDER UTANFOR EIGEN DRIFTS-ORGANISASJON?

Som folkevalde kan de for det første utøve aktiv styring i etableringsfasen. Spør: Kva er føremålet med selskapet, kva krav skal setjast, kven skal representere kommunen eller fylkeskommunen i styrande organ, korleis skal det rapporterast til kommunestyret og fylkestinget og korleis skal folkevalde dragast med i styringa og i oppfølginga av verksemda?

Vurder om det er mogleg å nemne opp personar som ikkje har folkevalde verv til styrande posisjonar i selskapa, slik at de unngår at dei folkevalde blir ugilde når saker om verksemdene kjem til hand-saming i folkevalde organ.

3.4 Arbeidsgjevarrolla

Arbeidsgjevarrolla er ein viktig del av den folkevalde leiarskapen. Som folkevalde har de eit overordna arbeidsgjevaransvar for dei tilsette i kommunen, medan administrasjonssjefen står for det daglege arbeidsgjevaransvaret. Viktige verktøy i rolla er arbeidsgjevarpolitiske prinsipp og strategiar, delegeringsreglement, og å spørje etter resultat. Ein strategisk arbeidsgjevarpolitikk er eit viktig verktøy for at dei folkevalde skal nå politiske mål, som å sikre god kvalitet i oppgåvene som kommunen skal løyse og tenestene ein skal levere. Arbeidsgjevarpolitikken kan definerast som dei verdiane, haldningane og handlingane som arbeidsgjevaren står for, og som medarbeidarane møter kvar dag.

Organisering av oppgåveløysinga utanfor kommunens eigen driftsorganisasjon endrar arbeidsgjevarrolla. Kommunen har ikkje arbeidsgjevaransvar for tilsette i slike verksemdar, som til dømes stiftingar, samvirkeføretak, aksjeselskap og interkommunale selskap.

Det er likevel fleire måtar de som folkevalde kan utøve arbeidsgjevarrolla på, også i organiseringsformer der kommunen ikkje har arbeidsgjevaransvaret:

- For nokon kan det vere eit arbeidsgjevarpolitisk mål i seg sjølv å leggje arbeidsgjevaransvaret utanfor kommunen, slik at verksemda kan leiast

og drivast uavhengig av arbeidsgjevarpolitikken elles i kommunen.

- Sjølv om kommunen ikkje har arbeidsgjevaransvaret, kan de påverke arbeidsgjevarpolitikken i verksemda gjennom mellom anna vedtekter, selskapsavtale, konkurransegrunnlag og kontrakt, representasjon i dei styrande organa i verksemda, og gjennom eigarskapsmelding, eigarstrategi og verksemdsspesifikk strategi.

Når oppgåveløysinga skjer i organiseringsformer der kommunen ikkje har arbeidsgjevaransvaret, oppstår det òg nokre utfordringar for den folkevalde leiarskapen:

- Kommunens politikk og strategiar som arbeidsgjevar gjeld direkte berre i organisasjonar der kommunen faktisk har arbeidsgjevaransvaret. Som folkevalde må de ta stilling til om og korleis de ønskjer å påverke arbeidsgjevarpolitikken, i den grad de faktisk kan gjere det.
- I omorganiseringsprosessar har dei tilsette i kommunen rett til informasjon, drøfting og medverknad, sjå Hovudavtala §§ 1-4-1 (om omorganisering), 1-4-2 (om konkurranseutsetting) og 1-4-3 (om interkommunalt samarbeid).



Som folkevalde har de eit overordna arbeidsgjevaransvar for dei tilsette i kommunen, medan administrasjonssjefen står for det daglege arbeidsgjevaransvaret.

- De må vere merksame på kva konsekvensar omorganisering kan få for plasseringa av arbeidsgjevaransvaret. Når drift av kommunal verksemd blir konkurranseutsett, fører det òg til verksemdsoverdraging ved at tidlegare kommunalt tilsette får ny arbeidsgjevar. Det same vil skje når (delar av) eigen driftsorganisasjon blir omorganisert til aksjeselskap.
 - Omorganisering i form av verksemdsoverdraging kan gje endringar i løns- og arbeidsvilkår og endra pensjon. Dersom ny verksemd er tariffbunden til KS-området, vil endringane for den enkelte vere mindre enn dersom ny verksemd ikkje er tariffbunden. God folkevald leiarskap krev god kunnskap om moglege konsekvensar for dei tilsette.
 - Ved konkurranseutsetjing gjeld særskilte krav til løns- og arbeidsvilkår, jf. forskrift av 8. februar 2008 nr. 112 om løns- og arbeidsvilkår i offentlege kontraktar.
- Forskrifta stiller krav til kontrakten og kontraktsoppfølginga:
- Kontrakten skal sikre at løns- og arbeidsvilkåra ikkje er dårlegare enn det som følger av forskrift om allmenngjort tariffavtale eller gjeldande landsomfattande tariffavtale for den aktuelle bransjen.
 - Kontrakten skal påleggje leverandøren å dokumentere løns- og arbeidsvilkår.
 - Kontrakten skal gje oppdragsgjevararen rett til å gjennomføre sanksjonar, dersom leverandøren/underleverandøren ikkje etterlever kontraktsklausulane om løns- og arbeidsvilkår.
 - Oppdragsgjevararen skal gjennomføre naudsynt kontroll for å sjå om krava til løns- og arbeidsvilkår blir stetta.



Riksrevisjonen har avdekt mangel på naudsynt oppfølging av løns- og arbeidsvilkår både hjå statlege og kommunale innkjøparar. Offentlege innkjøparar har i for liten grad utvikla rutinar og system som kan sikre at forskriftskrava blir følgde opp. Krava til korleis utlysingar av tilbods konkurransen, konkurransegrunnlag og kontraktar skal formast ut var ikkje oppfylte, og det var ikkje god nok oppfølging av løns- og arbeidsvilkåra hjå leverandørane.

(Riksrevisjonens rapport om løns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter (Dokument 3:14 (2015–2016))

KS: «Ansvaret for seriøse løns- og arbeidsvilkår ligger i utgangspunktet hos den enkelte leverandør som arbeidsgiver. Likevel ser vi at det er nødvendig med kontroll av løns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter for å hindre sosial dumping knyttet til kommunale innkjøp.» Helge Eide.

<http://www.ks.no/fagomrader/okonomi/offentlige-anskaffelser/behov-for-grundigere-kontraktoppfølging/>



SPØRSMÅL

«Vi er tre ordførarar i representantskapet for det interkommunale selskapet. Så blei vi gjort kjende med at verksemda var sterkt underbemanna, og at sjukefråværet var svært høgt. Vi gjekk saman i representantskapet og vedtok at bemanninga skulle styrkast. Slik fekk vi kontroll på oppgåveløysinga att.»

Kva er føremonar og ulemper ved å bruke denne framgangsmåten i eit interkommunalt selskap? Kva kunne ha vore ein alternativ framgangsmåte for ordførarane i representantskapet?

KORLEIS UTØVE ARBEIDSGJEVARROLLA I VERKSEMDER UTANFOR EGEN DRIFTSORGANISASJON?

Som folkevalde har de fleire styringsmiddel som de kan velje å bruke, mellom anna:

- Å ta inn reglar om til dømes tariffilknytning og løns- og arbeidsvilkår i vedtekter, selskapsavtale eller kontrakt
- Å styre gjennom representasjon i styrande organ
- Å innarbeide arbeidsgjevarpolitiske spørsmål i eigarskapsmelding, eigarstrategi eller ein verksemdsspesifikk strategi



SPØRSMÅL

Sjå føre dykk at kommunen eller fylkeskommunen skal vurdere å konkurransenutsetje ei teneste. Kva er det viktig å ta stilling til når det gjeld arbeidsgjevarrolla?

- 1** Kven ønskjer de skal ha arbeidsgjevaransvaret for dei tilsette?
- 2** Skal arbeidsgjevarstrategien i kommunen eller fylkeskommunen liggje til grunn?
- 3** Skal personalreglementet og dei etiske retningslinene i kommunen eller fylkeskommunens gjelde?
- 4** Korleis skal de følgje opp krav om internkontroll på HMS-området?
- 5** Kva kan skje med pensjons- og forsikringsordninga til dei tilsette?
- 6** Skal det krevjast kartlegging av kor nøgde medarbeidarane er?
- 7** Skal verksemda ha ei rolle i beredskapen til kommunen eller fylkeskommunen?

4. BRUK FOR SKREDDARSAUM



Det finst ikkje ei oppskrift på kommunal organisering. Den folkevalde leiarskapen i verksemdene må tilpassast føremålet med den enkelte verksemda.

Organiseringa må tilpassast lokale tilhøve, kultur og kompetanse i den enkelte kommunen og fylkeskommunen. Gjensidig tillit og godt samarbeid mellom folkevalde, administrasjon og andre verksemdar er avgjerande for å skape godt lokaldemokrati.

Organisering utanfor kommunens eigen driftsorganisasjon krev eit sterkt medvit hjå dykk som folkevalde om kva handlingsrom de har og kva moglegheiter og utfordringar dei ulike folkevaldrollene gjev.



SPØRSMÅL

Kva kjenneteiknar samarbeidskulturen mellom folkevalde, administrasjon og andre verksemdar i kommunen eller fylkeskommunen dykkar?

Har kommunen og fylkeskommunen god kompetanse til bruk i oppfølginga av verksemdar utanfor kommunens eigen driftsorganisasjon?

Kva kan de gjere for å leggje betre til rettes for god politisk leiarskap i verksemdar utanfor kommunens og fylkeskommunens eigen driftsorganisasjon?

Korleis sikre eit godt lokaldemokrati i organiseringa av oppgåveløysinga?

Ordforklaring

Arbeidsgjevarpolitikk

Arbeidsgjevarpolitikken i kommunen og fylkeskommunen omfattar dei haldningane, verdiane og handlingane som arbeidsgjevaren står for i tilhøvet mellom leiar og medarbeidar, medarbeidar og innbyggjar/brukar/partnar, og mellom arbeidsgjevar og arbeidsmarknad.

Arbeidsgjevarstrategi

Arbeidsgjevarstrategien i kommunen og fylkeskommunen seier korleis arbeidsgjevarpolitikken skal gjennomførast i praksis, medrekna dei arbeidsgjevarpolitiske satsingsområda for den gjeldande perioden.

Eigarskapsmelding

Eit politisk og ev. administrativt førande dokument som gjev eit oversyn over engasjementet kommunen eller fylkeskommunen har i kommunalt eigde selskap, kommunale føretak og i andre verksemdar der kommunen/fylket har ei eigarinteresse eller tilsvarande interesse. Meldinga inneheld gjerne eit oversyn over selskapsporteføljen i kommunen/fylket, og generelle prinsipp for god eigarskap. I tillegg er det ofte ei omtale av dei enkelte selskapa. Ho kan òg seie noko om korleis dei pågåande sakene som knyter seg til utøvinga av eigarskapen skal handterast og forankrast i kommunen eller fylket.

Eigarstyring

Den styringa kommunen og fylkeskommunen har med verksemdar utanfor eigen administrasjon, til dømes kommunale føretak, aksjeselskap, interkommunale selskap, andre former for interkommunalt samarbeid.

Selskapsstyring: Den styringa som leiinga i verksemda utfører. I aksjeselskap er det styret og dagleg leiar.

Selskapskontroll

Kontrollutvalets kontroll, m.a. med selskap. Selskapskontrollen er todelt. Den eine delen er obligatorisk og gjeld eigarskapskontroll, altså kontroll med korleis kommunens følgjer opp ansvaret sitt som eigar. Den andre delen er frivillig og omfattar forvaltningsrevisjon av selskap og liknande.

Postadresse: KS
Postboks 1378 Vika, 0114 Oslo
Besøksadresse: Haakon VII's gt. 9, 0161 Oslo

Telefon: 24 13 26 00

ks@ks.no
www.ks.no