



# Ny kommunelov – hva betyr dette for kommunene og fylkeskommunene?

Strategikonferanse Hedmark og Oppland, 7. februar 2019  
Avdelingsdirektør Frode M. Lindtvedt

Hoveddelen trer i kraft fra og med det konstituerende møtet i oktober 2019

Økonomibestemmelsene trer i kraft 1. januar 2020

Ny bestemmelse om internkontroll – fra det tidspunktet særlover er opphevet



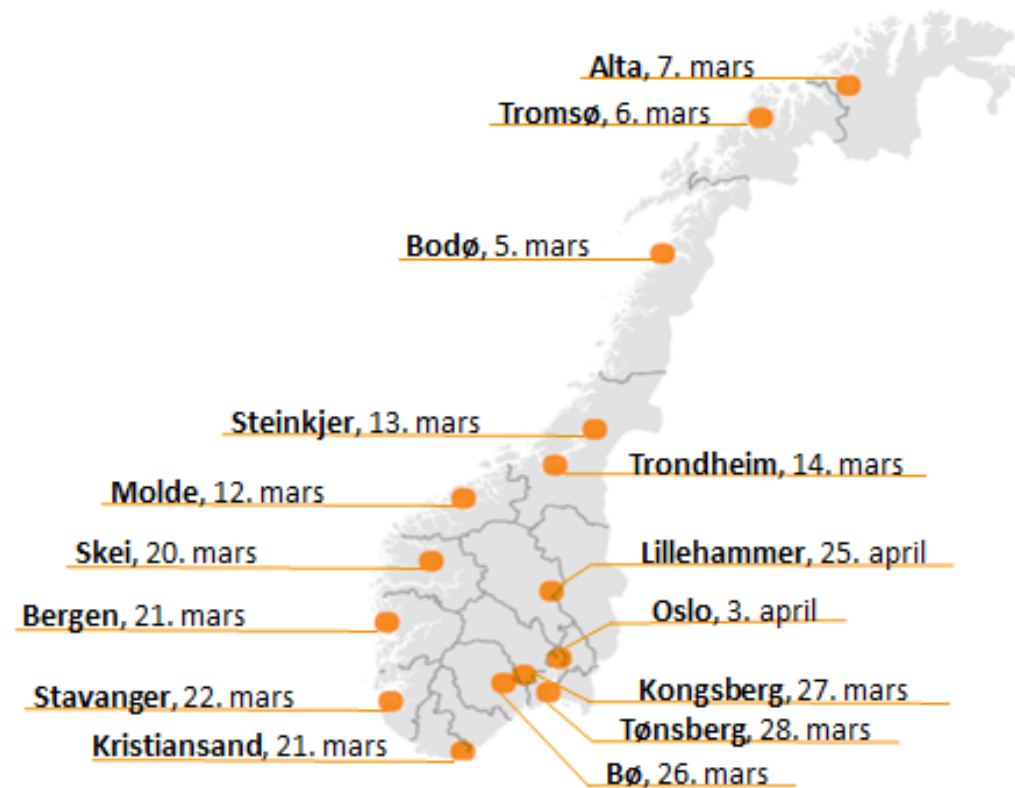


Kommunal- og  
moderniseringsdepartementet



# VELKOMMEN TIL DAGSKURS

ALT DU TRENGER Å VITE OM DEN NYE KOMMUNELOVEN



Invitasjon til dagskurs:

# ALT DU TRENGER Å VITE OM DEN NYE KOMMUNELOVEN



## MÅLGRUPPE

Vi har en bred målgruppe for opplæringsdagen:

- folkevalgte
- administrative ledere
- politiske sekretærer
- sekretariat for selskaper
- kontrollutvalg
- økonomer
- jurister



## VELG TEMA SELV

Programmet inneholder en felles del og flere fagspor. Det er derfor mulig å velge temaer som man selv er spesielt interessert i.

Generell innføring –  
oversikt over endringene

Det kommunale  
selvstyret

Hvilke muligheter  
gir den nye loven?

Folkevalgte og  
folkevalgte organer

Administrasjonen



Interkommunalt  
samarbeid

Kommunale foretak

Økonomi-  
bestemmelsene

Egenkontroll og  
statlig styring

Det er ingen påmeldingsavgift.

[For nærmere informasjon om de enkelte datoene, program og påmelding](#)



Kommunal- og  
moderniseringsdepartementet

Send spørsmål senest 25.februar til [kommunelov@ks.no](mailto:kommunelov@ks.no)



Blir det mer selvstyre?

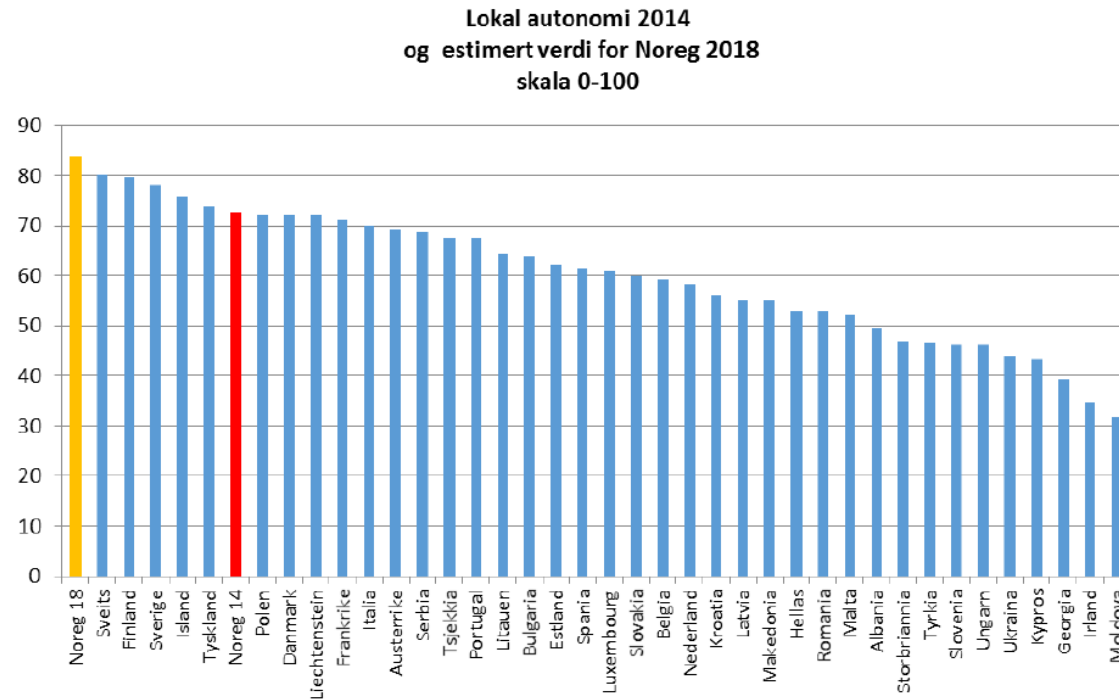
Blir det bedre lokaldemokrati?

Blir kommuneloven enklere og mer tilgjengelig?



# Stor lokal autonomi

# Men fanger ikke opp norske særtrekk



**Figur 3:** Indeks for lokal autonomi: Verdiar for 2014 og estimert verdi for Noreg 2018. Skala 0-100.

Kjelde: Same som for fig. 1. Verdiar for Noreg 2018 estimert av forfatteren.



Styreleder Gunn Marit Helgesen og hovedstyret i KS sender en klar oppfordring til alle politikere på Stortinget om å sette lokaldemokratiet høyt. Foto: KS

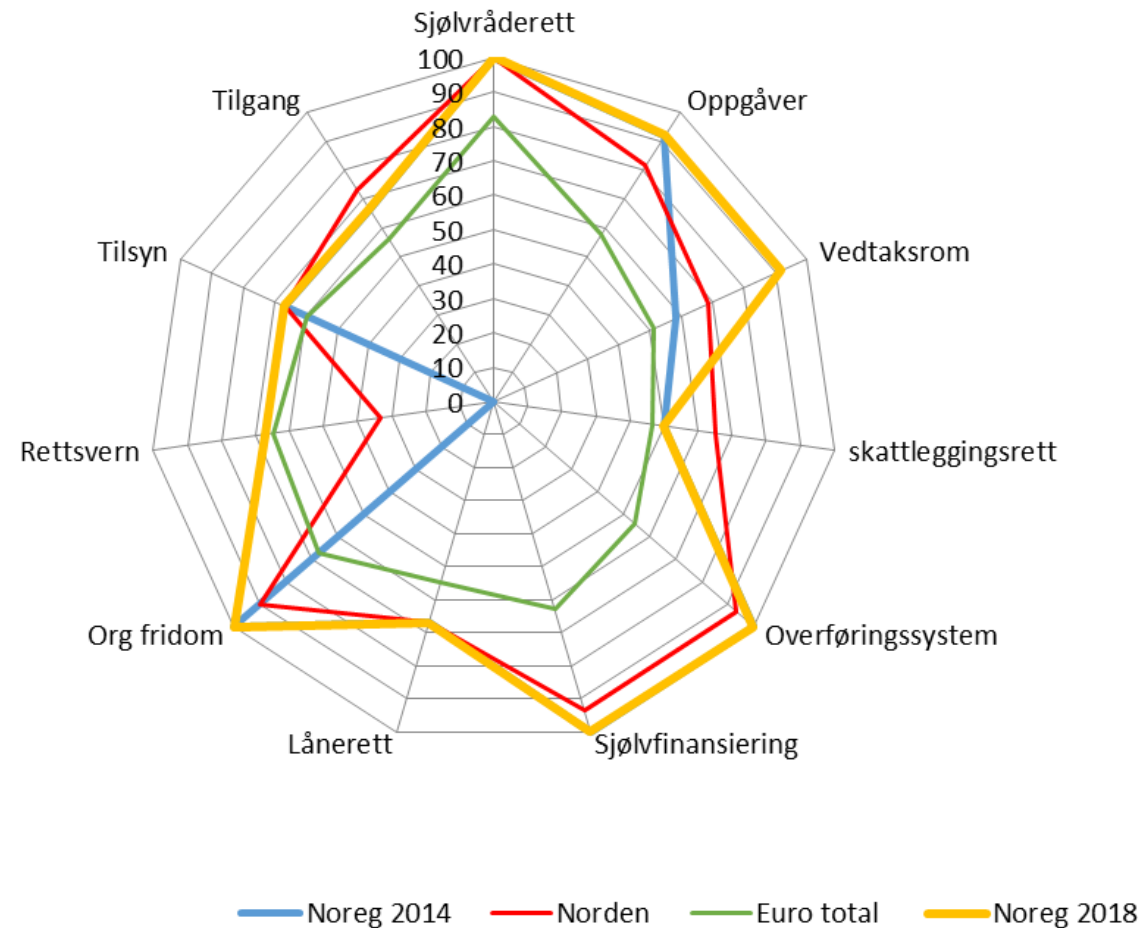
## Advarer mot flere statlige krav og normer

Hovedstyret i KS sender et brev til alle politiske partier med en klar advarsel mot bindende bemanningsnormer og formelle kompetansekrav.

# Særlig rettsvernet er styrket – ny kommunelov gir grunnlag for forbedringer

## Andre lover:

- Grunnlovsfestet lokaldemokrati
- Søksmålskompetanse (tvisteloven)
- Klagebehandling (forvaltningsloven)



Kilde: Baldersheim, 2018

## Ny kommunelov:

- Fremme selvstyret, og legge nasjonale rammer
- Lovfestet elementene i selvstyret
- Prinsipper nasjonale myndigheter
- Sterkere stilling ifm tilsyn
- Statens egeninitierte lovlighetskontroll
- Mer samordnet internkontroll

# Hva har betydning for god lokaldemokratisk styring?

## SPESIELT VIKTIGE

Intern kultur preget av **tillit og åpenhet**

- Åpenhet, innsyn og inkludering
- Ordførerens rolle er viktig

Tydelige **ansvarslinjer** og god **rolleavklaring**

- Delegeringsreglementet!

**Informasjonstiltak** forutsetning for

- Delegering og målstyring
- Tiltak for borgernærhet
- Innsyn gir tillit og nødvendig for å holde de styrende ansvarlige

Tydeliggjøres

## IKKE ENTYDIG

- Politisk styringsmodell
- Delegering til politiske utvalg og til administrasjon
- Målstyring
- Interkommunalt samarbeid
- Møteledelse
- Kanaler for innbyggerdeltakelse

Fortsatt stor organisasjonsfrihet



# En moderne lov



Grunnstammen  
videreføres



Ny struktur



Klart språk



# Kommunelovens deler

- Generelle bestemmelser
- Folkevalgte
- Innbyggerdeltakelse
- Administrasjonen
- Økonomi
- Interkommunalt samarbeid
- Egenkontroll
- Statlig kontroll og tilsyn
- Ikrafttredelse, overgangsbestemmelser og endringer i andre lover

# Generelle bestemmelser – formål og selvstyre



## Formålsbestemmelsen

- Formålet med loven er å *fremme* det kommunale og fylkeskommunale **selvstyret** og legge nødvendige **rammer** for det.
- Loven skal *legge til rette for* det lokale **folkestyret** og et sterkt og representativt **lokaldemokrati** med aktiv innbyggerdeltakelse.
- Loven skal *legge til rette for* at kommuner og fylkeskommuner kan yte **tjenester** og drive **samfunnsutvikling** til beste for innbyggerne. Loven skal også legge til rette for kommunenes og fylkeskommunenes utøvelse av offentlig **myndighet**.
- Videre skal loven *bidra til* at kommuner og fylkeskommuner er **effektive, tillitsskapende og bærekraftige**.

## Ulike elementer ved det lokale selvstyret er lovfestet



Egen folkevalgt ledelse



Eget rettssubjekt



Tar avgjørelser på eget initiativ og ansvar



Begrensninger i selvstyret krever hjemmel i lov

# Lovfestet prinsipper for nasjonale myndigheters forhold til det kommunale og fylkeskommunale selvstyret

## Nærhets- prinsippet

Offentlige oppgaver bør fortrinnsvis legges til det forvaltningsnivået som er nærmest innbyggerne

## Finansierings- prinsippet

Innenfor rammene av nasjonal økonomisk politikk bør kommuner og fylkeskommuner ha frie inntekter som gir økonomisk handlingsrom

## Forholdsmessighets- prinsippet

Det kommunale og fylkeskommunale selvstyret bør ikke begrenses mer enn det som er nødvendig for å ivareta nasjonale mål

Folkevalgte  
Folkevalgte organer  
Andre kommunale organer  
Saksbehandling



## Endringer som styrker folkevalgt ledelse og styring

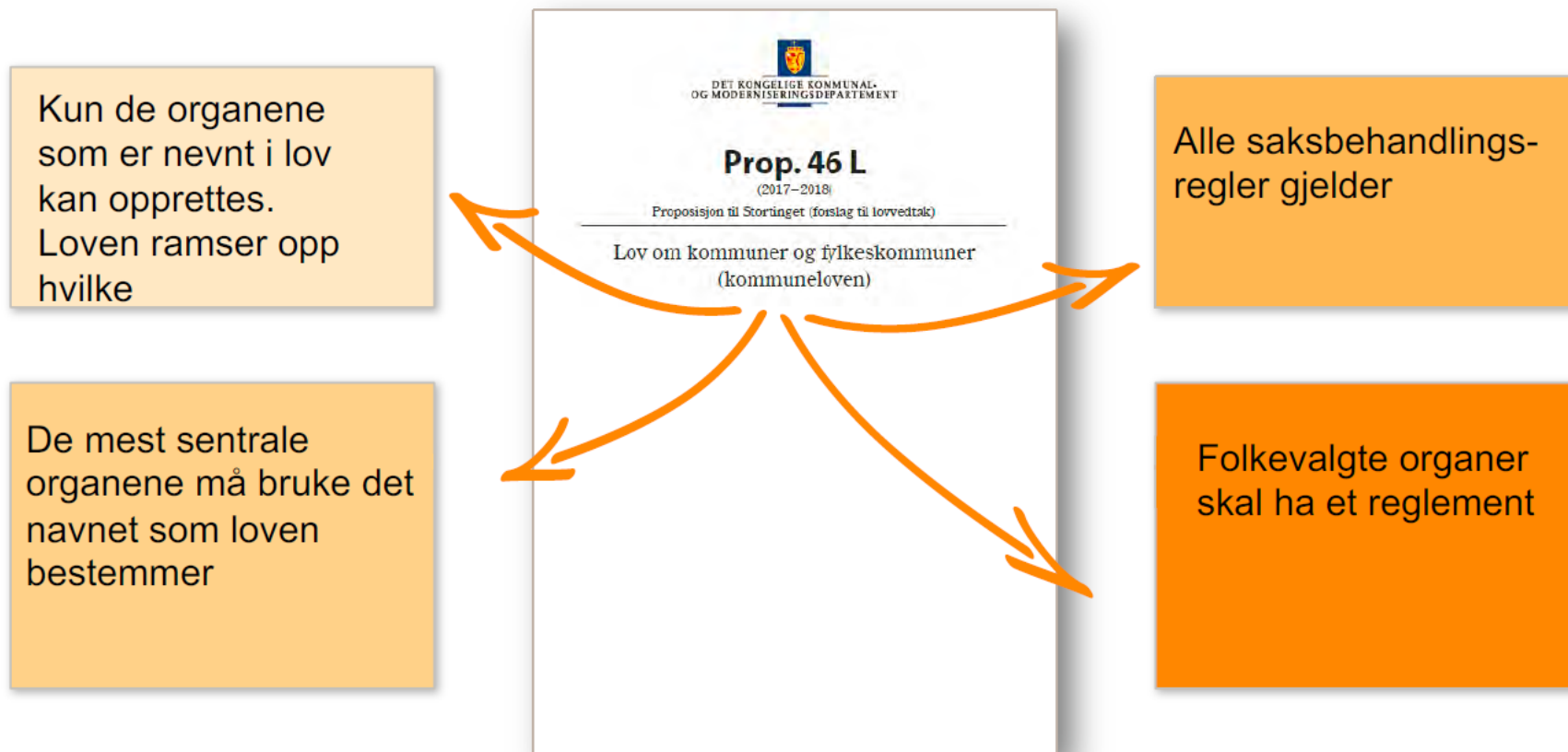
- Lovfester at kommuner og fylkeskommuner er undergitt **folkevalgt ledelse**
- **Mer styringsinformasjon** til kommunestyret som kollegium
- **Prinsipielle saker** kan bare behandles av folkevalgte organer
- **Representantskapet** i kommunalt oppgavefelleskap – valgbarhetsregler



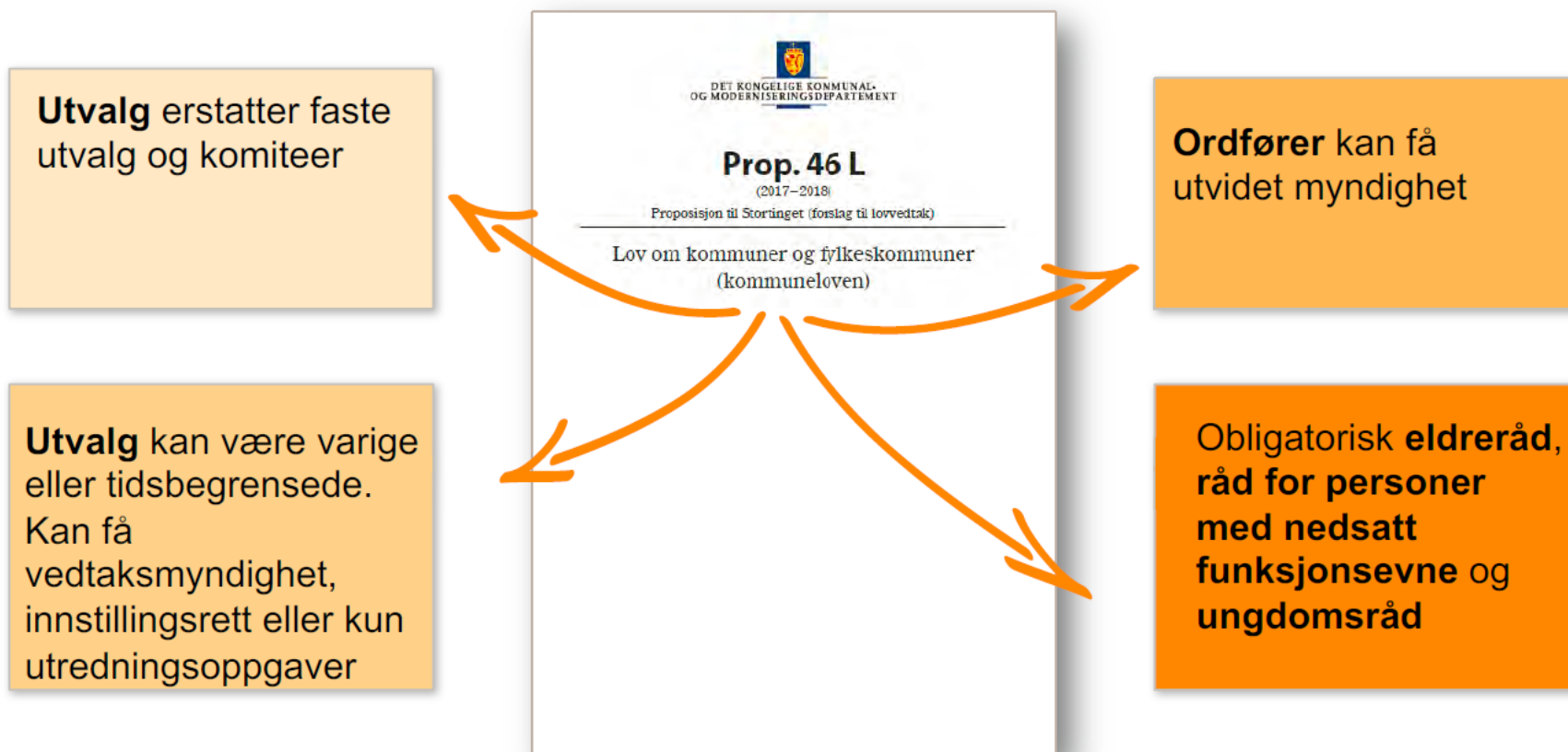
Foto: Eva Kvelland



# Verdt å merke seg: politisk organisering



# Verdt å merke seg: politisk organisering II



# To ulike typer organer – men samme regler gjelder for begge!

## Folkevalgte organer (§5-1)

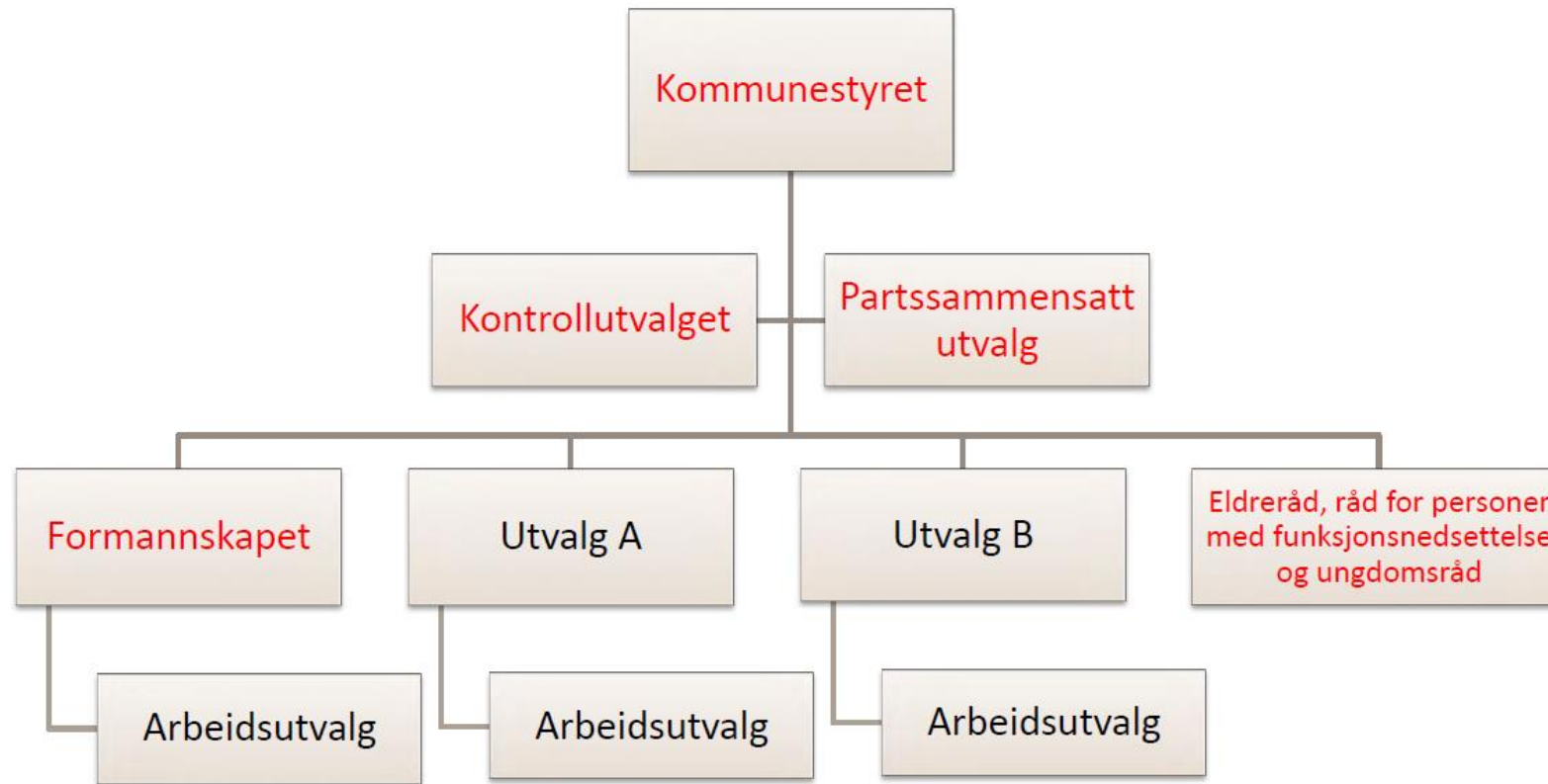
- a) kommunestyre og fylkesting
- b) formannskap og fylkesutvalg
- c) kommuneråd og fylkesråd
- d) utvalg, inkludert kommunedelsutvalg og kontrollutvalg
- e) arbeidsutvalg
- f) felles, folkevalgt nemnd i vertskommunesamarbeid
- g) kommunestyre- og fylkestingskomiteer
- h) styret for deler av den kommunale eller fylkeskommunale virksomheten i parlamentarisk styrte kommuner eller fylkeskommuner
- i) representantskap og andre styringsorganer for et interkommunalt politisk råd
- j) representantskap for et kommunalt oppgavefellesskap
- k) et kommunalt eller fylkeskommunalt folkevalgt organ hjemlet i særlov

## Andre kommunale organer (§5-2)

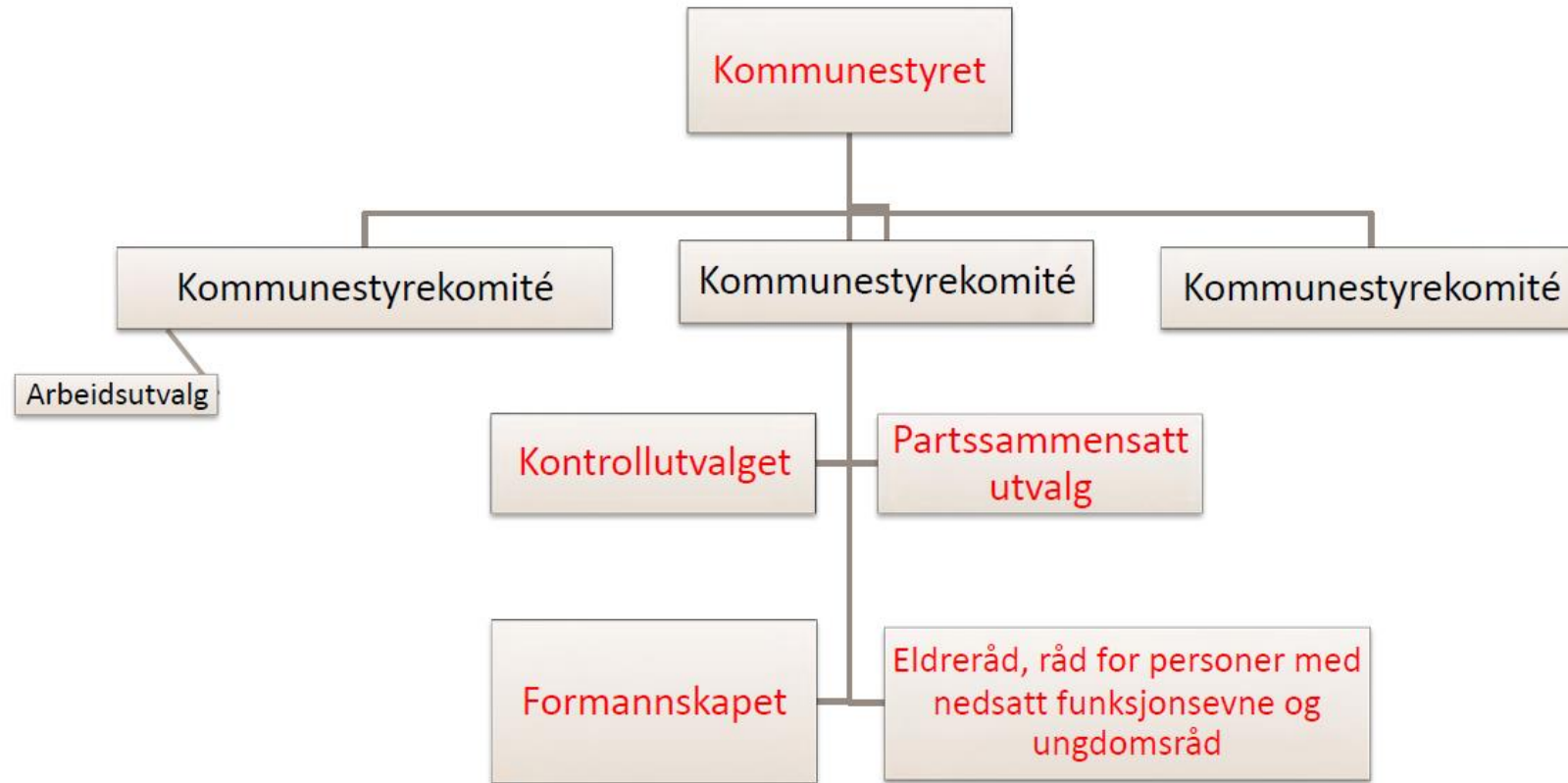
- a) partssammensatte utvalg
- b) styret for en institusjon
- c) underordnede styringsorganer for et kommunalt oppgavefellesskap
- d) styret for et kommunalt eller fylkeskommunalt foretak
- e) eldreråd, råd for personer med funksjonsnedsettelse og ungdomsråd eller annet medvirkningsorgan for ungdom



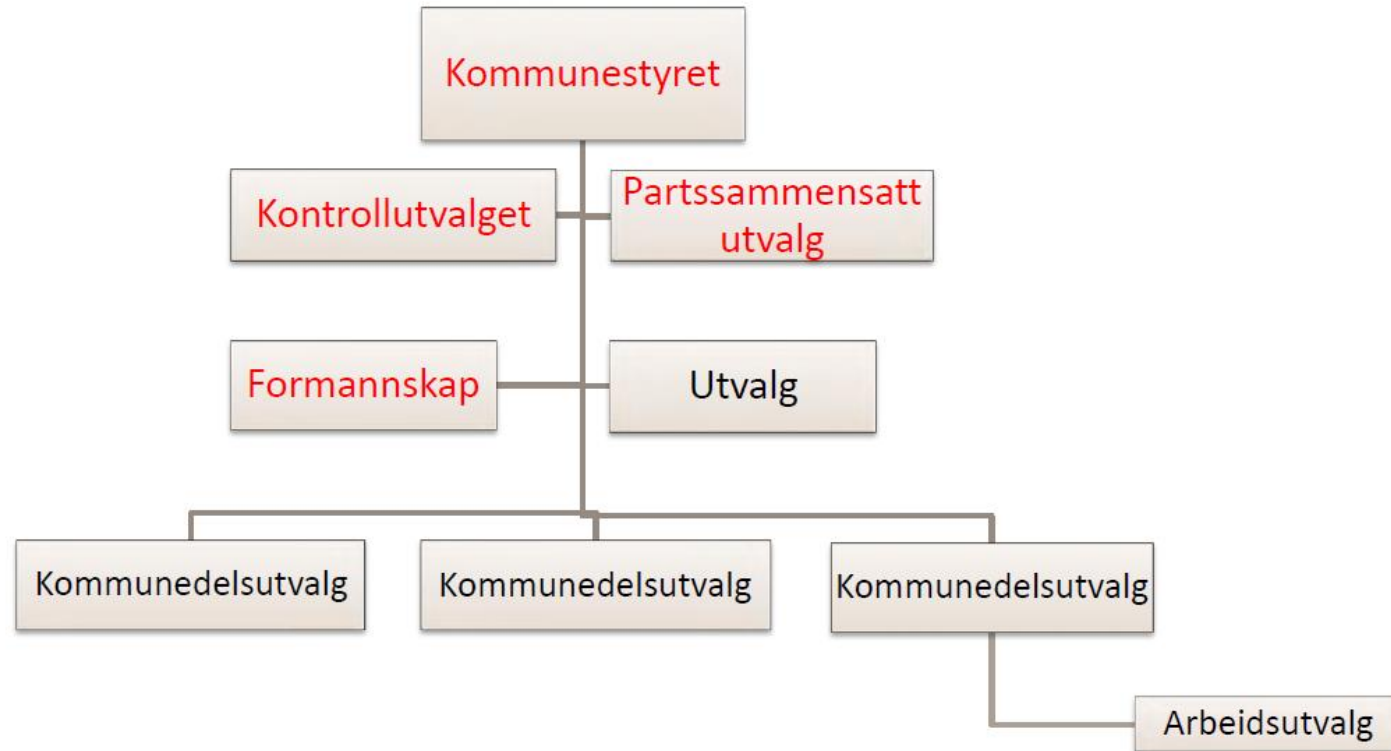
# En mulig modell



# En annen modell



# En tredje modell



# Saksbehandlingsregler

- Møteoffentlighet
  - Dagens regler videreføres
- Inhabilitet
  - Bestemmelsen deles, ellers likt
- Folkevalgte organers innsynsrett
  - Regulering av ulovfestet rett
- Øvrig saksbehandling
  - Krav til sak på dagsorden
  - Skjerpet krav til møtebok
  - Lavere terskel for lyd- og billedopptak
  - Økt adgang til fjernmøter



# Hvem er folkevalgt?

- Med folkevalgte menes i denne loven medlemmer av kommunestyret og fylkestinget og personer som et folkevalgt organ har valgt inn i et folkevalgt organ eller et annet kommunalt organ etter § 5-2.
- Dersom administrativ ledelse velges inn i underordnede organer i kommunalt oppgavefellesskap, så skal de likevel ikke anses som folkevalgte.





Hva tenker dere om at:

- Medlemmer av eldreråd, råd for mennesker med funksjonsnedsettelse og ungdomsråd blir å regne som folkevalgte, og at valgbarhetsreglene og saksbehandlingsreglene skal gjelde fullt ut?
  - Dette er medvirkningsorganer som skal gi råd – ikke beslutte

## Folkevalgte organer?

Lillevik kommune skal oppføre en ny flerbrukshall. Kommunestyret hadde vedtatt et skisseprosjekt. Det skal lyses ut arkitektkonkurranse, utarbeides en mulighetsstudie for å bruk av bygget, og deretter anbudskonkurranse. Formannskapet har fått delegert kompetanse til å følge opp byggesaken og ta de nødvendige beslutninger.

Kommunestyret vedtok samtidig å sette ned en **styringsgruppe bestående av ordfører og kommunedirektøren, samt to saksbehandlere i administrasjonen**. Styringsgruppen skal ha ansvaret for å ta stilling til tekst for utlysning av arkitektkonkurranse og for øvrig gjennomføre oppfølging av intervju sammen med innleid konsulent, og for øvrig gjør en første sortering av aktuelle kandidater å arbeide videre med.

Er styringsgruppen lovlig – Er den et folkevalgt organ ? Er den lovlig sammensatt? Og er navnet eventuelt lovlig ?



Foto: Høyer Foto

## Fortsatt streng ombudsplikt

Stort engasjement når kommunestyret i Tyrået diskuterer omorganiseringen av pleie- og omsorgstilbudet i kommunen.

Dagens lov:  
*...uten  
uforholdsmessig  
vanskelighet eller  
belastning kan skjøtte  
sine plikter i vervet...*

I ny lov:  
*.... uten at det  
fører til vesentlig  
ulempe .....*

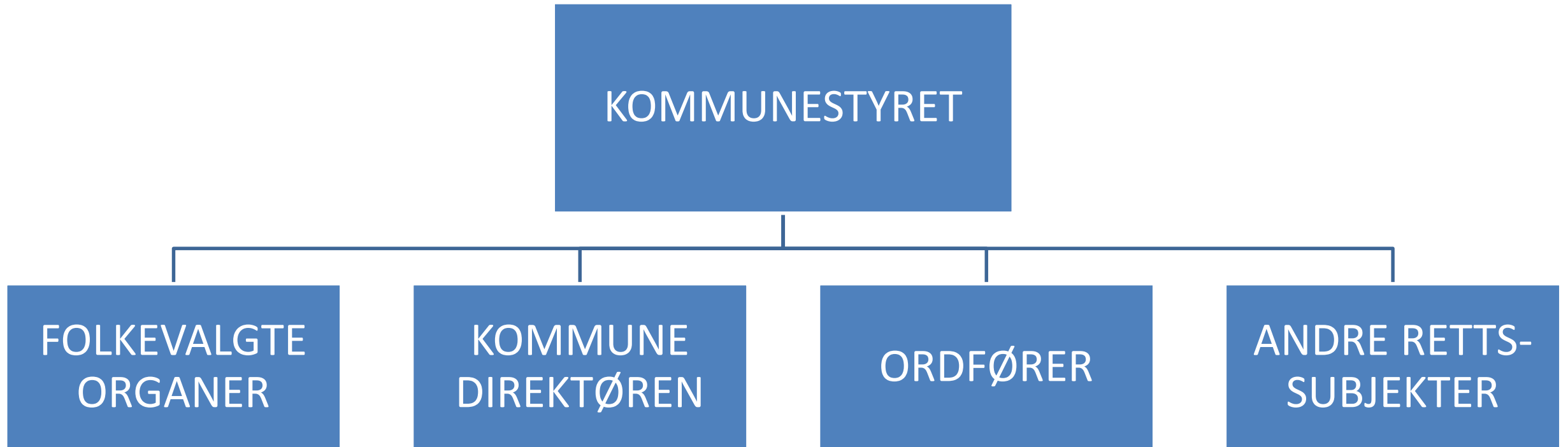
# Folkevalgte som har vervet som sin hovedbeskjeftigelse får flere rettigheter

Rettighet	Alle	Hovedbeskjeftigelse	Krav om forskrift?
Dekning av utgifter og økonomisk tap	Skal		Ja
Arbeidsgodtgjøring	Skal		Ja
Godtgjøring frikjøp	Kan	Kan	
Ettergodtgjøring	Kan	Skal	Ja
Pensjonsordning	Kan	Kan	
Sykepenger	Kan	Skal	
Yrkesskade	Kan	Skal	
Permisjoner	Kan	Skal	Ja

# KS anbefaler at sittende kommunestyre/fylkesting behandler og vedtar nye reglement for dette før valget

- **Sykepenger**
  - Kommunen/fylkeskommunen utbetaler det overskytende av 6 G
- **Yrkesskade**
  - å tegne frivillig yrkesskadeforsikring og eventuelt andre tilleggsforsikringer
- **Permisjoner**
  - Kommunen/fylkeskommunen skal løse dette gjennom at den folkevalgte får beholde sin godtgjørelse
- **Ettergodtgjøring**
  - 1,5 mnd dersom den folkevalgte har en jobb å gå tilbake til
  - 3 mnd dersom den folkevalgte ikke har en jobb å gå tilbake til
- **Pensjonsordning**
  - At dette diskuteres i kommunestyret/fylkestinget, og at pensjonsordninger innføres i alle kommuner og fylkeskommuner for folkevalgte som har vervet på hel- eller deltid

# Delegering av myndighet





Mer myndighet til  
ordførere

Innbyggerdeltakelse

Administrasjon

Økonomi

Interkommunalt samarbeid

Egenkontroll

Statlig kontroll og tilsyn





# Innbyggerdeltakelse innenfor kommuneloven

## Formål

- Loven skal legge til rette for det lokale folkestyret og et sterkt og representativt lokaldemokrati med aktiv innbyggerdeltakelse

## Innbyggerdeltakelse

- Innbyggerforslag – som i dag
- Rådgivende folkeavstemninger – som i dag

## Andre bestemmelser

- Kan opprette utvalg, også direkte valg til kommunedelsutvalg
- Skal ha eldreråd, råd for personer med funksjonsnedsettelse og ungdomsråd eller annet medvirkningsorgan for ungdom
- Kan opprette styre for institusjoner, og bestemme om styret helt eller delvis skal velges av brukerne
- Skal aktivt informere om virksomheten

# Innbyggerinvolvering – hva er handlingsrommet?

Lillevik kommune skal oppføre en ny flerbrukshall.

Kommunestyret besluttet å nedsette et **innbyggerråd** for å vurdere mulige bruksområder til hallen. **Idrettslaget** skulle her velge ut tre representanter, **velforeningen** i området 2 representanter. I tillegg satt **to politikere** der som hadde engasjert seg sterkt i saken. Sekretær for utvalget var en ansatt som hadde arbeidet med byggesaken. Rådet skulle **rapportere til kommunedirektøren**.

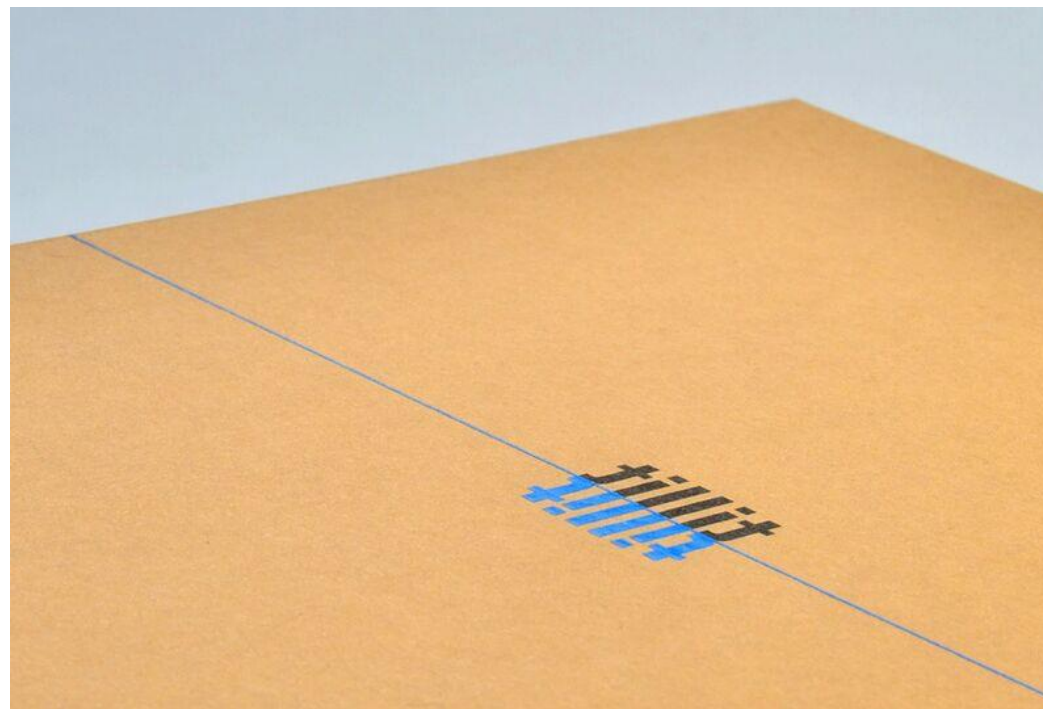
Er innbyggerrådet et folkevalgt organ ?

# Godt samspill politikk og administrasjon

*Folkevalgt lederskap er avhengig av et godt samspill med sin administrasjon. Og skal forholdet politikk og administrasjonen bli godt, kreves det respekt og aksept for de ulike rollene.*

*Tillit er helt sentralt i samspillet.*

(Tillit, KS Folkevalgtprogram )



## Kommunedirektøren – myndighet og oppgaver

- Navnet skjemmer ingen...
  - Ny, kjønnsnøytral tittel på lederen av kommunens administrasjon
  - Likevel ikke lovpålagt å bruke tittelen
- Skillet mellom folkevalgte og administrasjonen blir klarere.
- Ledelsesansvar: Kommunedirektørens helhetlige ansvar videreføres og understrekes
- Myndighet: kan få vedtaksmyndighet i saker som ikke har prinsipiell betydning



## Kommunedirektøren – myndighet og oppgaver forts.

- Utredningsplikten er presisert:
  - forsvarlighetskrav videreføres
  - presisert at utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak
- Iverksettelsesplikten er presisert:
  - påse av vedtak iverksettes *uten ugrunnet opphold*
  - gjøre folkevalgte oppmerksomme på faktiske eller rettslige forhold som har sentral betydning for iverksettingen av vedtaket



## Kommunedirektøren – myndighet og oppgaver forts.

- Møte- og talerett videreført
- Nytt: kommunedirektøren får personalansvar for ansatte i administrasjonen (gjelder også daglig leder i KF)
- Ansvar for en styrket internkontroll (gjelder også daglig leder i KF)

Daglig leder i KF  
får det løpende  
personalansvaret  
for ansatte i KF



## Kommunedirektørens personalansvar

«Kommunedirektøren har det løpende personalansvaret for den enkelte, inkludert ansettelse, oppsigelse, suspensjon, avskjed og andre tjenstlige reaksjoner, hvis ikke annet er fastsatt i lov.»

## Kommunedirektørens personalansvar forts.

Betyr i praksis at:

- Kommunestyret har fortsatt det overordnede arbeidsgiveransvaret
- Kommunedirektøren kan ikke instrueres om utøvelsen av det løpende personalansvaret
- Ikke begrensninger i delegeringsadgangen innenfor administrasjonen





# Kommunestyrets overordnede arbeidsgiverrolle

- Arbeidsgiverstrategier
- Reglementer, eksempelvis permisjonsreglement
- Etterspørre resultater, sørge for rapportering tilbake fra administrasjonen
- Mandat for lønnsforhandlinger
- Vedta eventuell nedbemanning og rammer for det
- Organiseringen av oppgaveløsningen
  - Egen driftsorganisasjon
  - Foretak
  - Selskaper – AS, IKS, Samvirkeforetak
  - Interkommunalt samarbeid

# Økonomibestemmelser



- Bygger i hovedsak på dagens regler, men:
- Sterkere fokus på langsiktighet i økonomiforvaltningen
  - Kommunestyret skal fastsette finansielle måltall
  - Kommunestyret skal vedta økonomireglement
- Økonomiplanen kan inngå i/utgjøre kommuneplanens handlingsdel
- Samlet (konsolidert) regnskap for kommunen som juridisk enhet
- Lovfestet overordnede regnskapsprinsipper
  - Anordnings-, brutto-, og beste estimatprinsippene.
  - Kommunens drift skal finansieres av løpende inntekter
- Nye regler for avslutning av årsregnskapet
  - Merforbruk må dekkes inn umiddelbart så langt det finnes tilgjengelige midler (frie driftsfond eller strykninger av vedtatte fondsavsetninger eller overføringer til investeringer)
  - Mindreforbruk skal avsettes til fond

# KS' indikatorer (eksempler) for økonomisk handlefrihet

- **Netto driftsresultat etter bundne avsetninger som andel av driftsinntekter**
  - Mindre enn 1 pst
  - Mellom 1 og 2 pst
  - Over 2 pst
- **Disposisjonsfond inkl. samlet regnskapsmessig mer-/mindreforbruk**
  - Mindre enn 5 pst
  - Mellom 5 og 8 pst
  - Større enn 8 pst
- **Netto lånegjeld korrigeret for ubundne investeringsfond**
  - Større enn 75 pst
  - Mellom 75 – 65 pst
  - Mindre enn 65 pst

År	Lite økonomisk handlingsrom	Moderat økonomisk handlingsrom	Større grad av økonomisk handlingsrom
2013	68	208	152
2014	63	211	154
2015	40	192	196
2016	23	146	259
2017	32	154	240

# Låneopptak, avdrag og ROBEK

- Viderefører dagens regler for låneopptak, men noe utvidet adgang til lånefinansiering
  - Formål særskilt hjemlet i lov (kirke)
  - Kjøp av single purpose eiendomsselskap
  - Tilskudd til annen kommune for kjøp av varige driftsmidler hvor kommunene har lovpålagt ansvar
  - Tilskudd til investeringer i kommunalt eller fylkeskommunalt heleid selskap
- Kan ikke lånefinansiere utlån hvis det innebærer vesentlig økonomisk risiko (gjelder ikke boligsosiale utlån)
- Nye regler for beregning av minimumsavdrag på lån
  - Vil kunne bety en plikt til å øke låneavdragene
- Justering av ROBEK-ordningen:
  - Fange opp kommuner med økonomisk ubalanse på et tidligere tidspunkt.
  - Lovfeste en aktivitetsplikt for kommuner i ROBEK som skal bidra til at økonomien bringes tilbake i balanse.

## Interkommunalt samarbeid



- Overordnet bestemmelse om at kommunen kan løse felles oppgaver gjennom interkommunalt samarbeid
- Interkommunalt politisk råd
- Kommunalt oppgavefellesskap: i det vesentlige som §27 i dag
- Vertskommune
  - Overtar utførelsen av lovpålagte oppgaver og myndighet til å treffe enkeltvedtak eller vedta forskrift
  - Nemd i vertskommuner er et folkevalgt organ

# Egenkontroll

- Kontrollutvalget
  - **Minst fem** medlemmer (i dag 3)
  - Lederen **ikke fra samme parti** eller gruppe som ordføreren (nytt)
  - Krav om **plan for forvaltningsrevisjon** som sikrer regelmessig forvaltningsrevisjon på de områdene med størst behov (ikke krav om årlig revisjon)
  - Krav om **plan for hvilke eierskapskontroller** som skal gjennomføres
  - Rapporterer på **resultater**
  - **Rett til innsyn** og undersøkelser i IKS, interkommunalt politisk råd, kommunalt oppgavefellesskap, heleide aksjeselskaper og andre virksomheter som utfører oppgaver på vegne av kommunen (samme rett for revisor)
- Styrker eierstyringen ved å innføre krav om **eierskapsmelding**



## § 25-1 Internkontroll i kommunen og fylkeskommunen

- Kommuner og fylkeskommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Kommunedirektøren i kommunen og fylkeskommunen er ansvarlig for internkontrollen.
- Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.
- Ved internkontroll etter denne paragrafen skal kommunedirektøren
  - a) utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
  - b) ha nødvendige rutiner og prosedyrer
  - c) avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik
  - d) dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig
  - e) evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.
- Rapportere til kommunestyret og fylkestinget om internkontroll og om resultater fra statlig tilsyn minst én gang i året.

# Statlig kontroll og tilsyn

- Lovlighetskontroll: *Særlige* grunner for at staten på eget initiativ kan kontrollere om et vedtak er lovlig
- Ny bestemmelse om når utmelding av ROBEK kan skje – tydeliggjøring
- Viderefører lovlighetstilsyn
- Sterkere partsrettigheter ved statlig tilsyn, kan klage på et pålegg om å utlevere informasjon
- Rettefrist ved statlig tilsyn blir borte, tydeligere hva som er vedtak og kan påklages
- Viderefører og styrke fylkesmannens oppgave med å samordne statlig tilsyn
- Mer samordning mellom statlig tilsyn og kommune/fylkeskommune
  - Drøfte prioritering og gjennomføring av planlagte tilsyn
  - Statlige tilsynsmyndigheter skal i sin planlegging, prioritering og gjennomføring av tilsyn ta hensyn til det samlede statlige tilsynet med den enkelte kommunen eller fylkeskommunen og til relevante forvaltningsrevisjonsrapporter
  - Dialog før vedtak om retting eller andre reaksjoner med vesentlig virkning



## Og resten.....

### Økonomi

- Økonomisk handleevne over tid – fastsette finansielle måltall
- Sammenslått regnskap for kommunen som juridisk enhet
- Nye regler for minimumsavdrag og avslutning av årsregnskapet
- Noe utvidet adgang til låneopptak for felles kommunale investeringer
- Forskrift på høring

### Interkommunalt samarbeid

- Interkommunalt politisk råd
- Kommunalt oppgavefellesskap
- Vertskommune

### Egenkontroll og internkontroll

- Minst 5 i kontrollutvalg
- Leder KU ikke samme parti/gruppering som ordfører
- Innsyn også i heleide aksjeselskaper og andre og andre virksomheter som utfører oppgaver på vegne av kommunen
- Krav til eierskapsmelding
- Særlovsgjennomgang internkontroll

### Statlig kontroll og tilsyn

- Sterkere partsrettigheter
- Mer samordning mellom tilsynene
- Mer samordning med kommunene

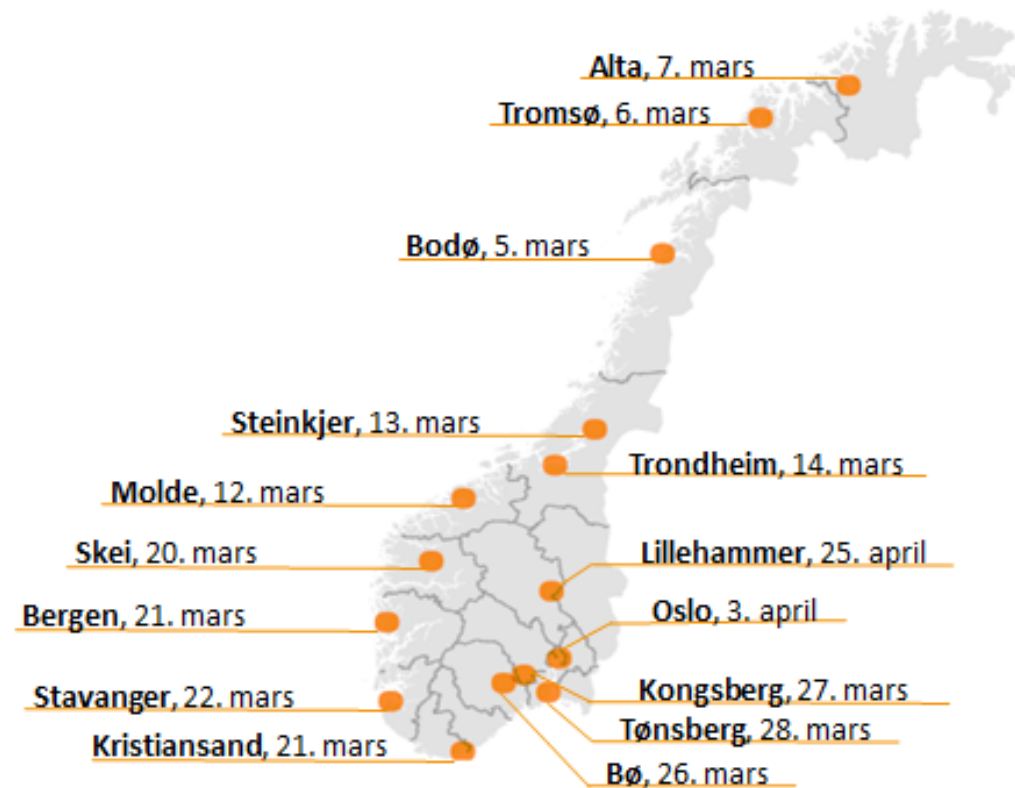


Kommunal- og  
moderniseringsdepartementet



# VELKOMMEN TIL DAGSKURS

ALT DU TRENGER Å VITE OM DEN NYE KOMMUNELOVEN



Spørsmål senest  
25.februar til  
[kommunelov@ks.no](mailto:kommunelov@ks.no)

