

Høringsuttalelse til forslag til endringer i kommuneloven og forvaltningsloven om rolleklarhet mv. i kommunesektoren fra F's representanter i Oslo kontrollutvalg.

1. Innledning

1.1 Forslag om en grundig behandling av høringsdokumentet

Saken forelå til kontrollutvalget i Oslo i møte 15.11.07. F fremmet følgende forslag og protokolltilførsel:

Forslag

Saken utsettes. Kontrollutvalget nedsetter en arbeidsgruppe med representanter for revisjonen som utarbeider en uttalelse. Bystyret sekretariat informeres om at høringsuttalelsen på grunn av tidsaspektet sendes direkte til departementet, med kopi til finanskomiteen.

Forslaget ble forkastet mot F's to stemmer.

Protokolltilførsel

Disse medlemmer kan ikke avgi forslag i saken nå idet kontrollutvalgets medlemmer ikke er gitt tid nok til å sette seg inn i forslagene som er på høring. Forslaget er viktig i et tilsyns- og kontrollperspektiv og fortjener tilfredsstillende behandling.

Kontrollutvalget bør svare på alle de oppfordringer som departementet gir om å få reaksjoner på forslagene.

Kontrollutvalget og revisjon har i dag ikke tilfredsstillende behandling av høringer.

Disse medlemmer vil avgi uttalelse på et senere tidspunkt.

1.2 Erfaringer fra den lokalparlamentariske styreform i Oslo kommune

Overensstemmende med ovennevnte behandling i Oslo kommunes kontrollutvalg legger disse medlemmer frem følgende uttalelse på bakgrunn av de erfaringer som er gjort under den lokalparlamentariske styreform Oslo har. Uttalelsen er hovedsakelig basert på erfaringer fra arbeidet i kontrollutvalget og tar ikke sikte på å være systematisk eller uttømmende, til det har tiden vært altfor knapp, men har bare som mål å gi noen spredte bemerkninger til høringsdokumentet. Høringsdokumentets systematikk følges.

2. Presiseringer og avgrensninger

2.1 Tilsynsansvaret med kommuneforvaltningen

Ansvar for å føre tilsyn med kommuneforvaltningen ligger først og fremst i kommunens egne organer. Etter kommunelovens system er det bystyret som øverste organ i kommunen som er ansvarlig for alt som skjer i kommunen, men det er byrådet

som har det primære tilsynsansvaret. Dette har betydning fordi et mangelfullt utført tilsyn kan være en medvirkende årsak til de uheldige forhold som er avdekket i Oslo kommune og dermed til den etiske situasjon forvaltningen befinner seg i og for den manglende tillit kommunen opplever fra sine innbyggere.

Ved behov for å rette opp dårlige etiske holdninger i kommunen eller forbedre kommunens omdømme blant borgerne bør derfor tiltakene først og fremst settes inn mot disse organer som har et tilsynsansvar og dermed et ansvar for å treffe de nødvendige tiltak.

Det sier seg selv at i en organisasjon er det ledelsen som har størst innflytelse på og ansvar for den etiske situasjon og for den tillit organisasjonen har blant sine medlemmer.

Et problem i denne forbindelse er at premissene og beslutningene for den politiske ledelses handlinger eller unnlater ikke utformes innen kommunelovens rammer, men derimot i de respektive partiorganisasjoner og partigrupper. Det var denne erkjennelse som gjorde at Oslo kommune ga "Habilitetsregler ved behandling i partiorganene" i desember 1990. Disse er opphevet og erstattet i "Reglement for fremgangsmåten ved behandling av spørsmål om inhabilitet" og følgende setning: "Partiene skal følge prinsippene i forvaltningslovens og kommunelovens inhabilitetsregler ved behandling av saker som skal behandles i kommunale organer."

Kommuneloven kan imidlertid gi strengere rammer for kommunenes handlingsrom. Saken om Nedre Romerike vannverk (NRV) og Sentralrenseanlegget RA-2 fra oktober 2005 og "Terra-saken" i slutten av november 2007 kan være et godt eksempel på hvilke saker som er viktigst for innbyggernes bilde av kommunens etiske normer og hvor de reelle beslutninger tas, før kommunale organer strør sand på resultatet.

2.2 Ansvar for holdningene og omdømme i Oslo kommune

"Smith-utvalget" som gransket mislighetene i Oslo kommune tidlig på 1990-tallet konkluderer i NOU 1991 : 11 med blant annet:

"Den politiske ledelse i Oslo kommune har i mange år vist mangel på interesse for sitt ansvar for å føre det øverste tilsyn og kontroll med den samlede virksomhet i kommunen. I dette ligger granskingsutvalget hovedkonklusjon."

I et parlamentarisk system som i Oslo vil den politiske ledelse si bystyret og byrådet.

I og med at byrådet erstatter administrasjonssjefen i det parlamentariske styringssystem vil politikernes ansvar for etikk i kommunen og omdømme i befolkningen være større i Oslo enn i en vanlig kommune styrt etter formannskapsprinsippet. (I denne sammenheng bør det kanskje understrekes at serviceorganer som Kommunenes Sentralforbund og lignende bare kan være et

støtteapparat for kommunene og ikke overta deres aktivitetsansvar for å sikre at rettsnormene følges.)

2.3 Rollemodell

Som et forhold av betydning for å skape tillit til kommuneforvaltningen nevner ”Smith – utvalget” i NOU 1991 : 11:

”Kommunen og den politiske ledelse må legge vekt på å opptre på en slik måte at atferden lar seg kontrollere også utenifra. I dette ligger det bl.a. krav til konformitet med de lover og andre rettsnormer som til enhver tid gjelder, til størst mulig åpenhet og forståelighet, og til en viss konsekvens i de avgjørelser som blir truffet.”

Etter dekningen i media kan det virke som det som har stor innvirkning på kommunens omdømme og selvbilde er beslutninger som gjelder politikernes egne forhold så som godtgjørelser, generelle arbeidsforhold, permisjons og pensjonsforhold, habilitetsforhold i beslutningsprosessen hvor vedtakene om partiets holdning fattes, forhandlinger etter valg, ansettelse og beskyttelse av partifeller i konsulent-/administrative stillinger etc.

2.4 Status for den politiske ledelse som rollemodeller

I en situasjon hvor den politiske ledelse - enkeltvis eller i utvalg - ikke opptre som gode rollemodeller vil det være vanskelig å få tilslutning til god etisk praksis i resten av kommuneorganisasjonen. I de senere år har flere sentrale politikere og tidligere politikere i Oslo kommune måtte fratre sine posisjoner på grunn av alvorlige brudd på formelle bestemmelser, og andre har overtrådt formelle bestemmelser uten konsekvenser for dem selv. Det samme gjelder sentrale utvalg. Kontrollutvalget selv legger ikke spesiell vekt på en rolle som rollemodell med *”krav til konformitet med de lover og andre rettsnormer som til enhver tid gjelder, til størst mulig åpenhet og forståelighet, og til en viss konsekvens i de avgjørelser som blir truffet.”*

Vedlagt følger noen spredte uttalelser fra ”Smith-utvalget” om kontrollutvalget/revisjon fra NOU 1991 : 11 (Utvalget var benevnt desisjonsutvalget den gang) Uttalelsene har delvis gyldighet også i dag.

Medvirkende til et slett omdømme er naturligvis også at intern kontroll i Oslo kommune som er et ledelsesansvar og dermed et politisk ansvar har ikke kunnet hindre alvorlige misligheter.

2.5 Ombudsmannsfunksjonen

Tilliten til kommunen henger sammen med innbyggernes holdning til sine folkevalgte. En side ved dette er svekkelsen av ombudsmannsfunksjonen, tillitsmannsfunksjonen, i kommunen ved at flere og flere tradisjonelle kommunale oppgaver legges ut til virksomheter som ikke inneholder noen valgbarhetskrav til at vedkommende skal ha et

tilknytningsforhold til kommunen. Dette er særlig påfallende i kommunale foretak, jf. kommuneloven § 14.

2.6 Velgerne innflytelse – politiske ”hestehandler”.

En annen dimensjon som åpenbart får virkning på den etiske - og omdømme dimensjonen i kommunen er den justering av valgresultatet som partiene foretar ved fordelingen av politiske kommunalt betalte heltidsverv. Det kan synes som om respekten for valgresultatet og det demokratiske prinsipp, må vike for en partimessig konkurranse om hvem som kan desavuere valgresultatet mest til fordel for egne velgere. Det er vel ikke opplagt at unntaket i kommunelovens § 40 punkt 3 bokstav a gjelder for alle sider ved disse drøftelser. Det kunne kanskje være grunn til å innføre en post i KOSTRA, tilsvarende den som foreslås for revisjonen, for å synliggjøre for velgerne hvilke overføringer kommunen gjør til det politiske arbeid og hvordan disse blir fordelt i forhold til valgresultatet.

2.7 Habilitet og rollekombinasjoner

Habilitetsspørsmål oppfattes vanligvis som spørsmål som reises hvis en person er i en slik situasjon at det er en fare for at vedkommende – bevisst eller ubevisst – kan ta utenforliggende eller usaklige hensyn i en saksforberedelse eller avgjørelse. Da har den samvittighetsfulle folkevalgte et krav på å få fratre og de andre skal fratre.

Rollekombinasjoner kan gi en slik situasjon som fanges opp av forvaltningslovens habilitetsregler, § 6 andre ledd, men behøver ikke være det. Det ville være klargjørende og lettere å forstå hvis man rendyrket begrepene, slik at forbud mot rollekombinasjoner utelukkende ble brukt om nettopp det og ikke også for habilitetstilfellene.

2.8 Parlamentarisme

Et selvstendig argument er at reglene om parlamentarisme på riksplan og lokalplan bør være mest mulig like av hensyn til større klarhet og lettere praktisering av reglene. Det er vanskelig nok som det er skal man tro mediene. Bystyrekomiteenes sammensetning skal ha vært et avgjørende element i byrådsdrøftingene i Oslo i 2007 etter kommunevalget. Det er vel så godt som utenkelig at regjeringssjefen på riksnivå skulle stille ”kabinettspørsmål” i forhandlingene om en regjeringsplattform på grunn av sammensetningen av stortingskomiteene og dermed godt betalte heltidsverv for dem som forhandler, slik tilfelle skal ha vært i Oslo. Forskjellene vil da også bli tydeligere som den forskjell det er på forholdet storting/regjering og bystyret/byråd. Et slikt krav til en generell likhet vil i tilfelle være et støtteargument for å lovfeste mindretallets rettighet i kontrollutvalget.

3. Etikkdimensjonen i kommuneloven

3.1 Kommunelovens betydning

Med de reservasjoner som er tatt ovenfor om at kommuneloven nok ikke regulerer de forhold som påvirker mest de etiske forhold i kommunene, kommunens selvbylde eller innbyggernes tillit til de folkevalgte slutter seg til vurderingen om de etiske reglers plass i den kommunale forvaltning og hvordan det holdningsskapende arbeid best kan

gjennomføres. Oslo kommune må imidlertid – i større grad enn andre mindre kommuner - selv ha ansvaret for det holdningsskapende arbeid.

3.2 Hovedproblemet er praksis

Hovedproblemet for Oslo er slik kommunerevisjonen har påpekt i mange undersøkelser er imidlertid at lov, forskrifter og interne kommunale bestemmelser ikke følges. Særlig har dette vært påvist i den senere tid hva angår lov og forskrift om offentlige anskaffelser. Det kan i en slik situasjon virke påfaldende at det er grunnnormene - de overordnede etiske normer - som innskjerpes. Det mest påtrengende behov Oslo kommune synes å ha er å innføre respekt for norsk lov, samt å etablere gode interne kontrollsystemer. Behovet for å gi nye etiske regler synes å ligge langt inn i fremtiden.

3.3 Behov for nye regler

Det kan i det hele stilles spørsmål om nye regler bidrar til å fjerne fokus fra det reelle problem og for å gi inntrykk av at man gjør noe. Problemene i Oslo kommune synes fremdeles å være de samme som det såkalte "Smith-utvalget fastslo i NOU 1991:11: *"Hovedproblemet ligger i praksis, ikke i regelverket. Behov for bevisstgjøring og informasjon."*

I denne sammenheng minnes om at Frostatingsloven inneholdt følgende etiske norm: *"Med lov skal land bygges og ikke med ulov ødes."* Denne etiske norm kan synes mer relevant for den situasjon kommuneforvaltningen befinner seg i.

3.4 Omfanget av den etiske rapportering

Når det gjelder redegjørelseskrav i årsberetningen blir det tilsvarende først god sammenheng mellom virkelighet og tiltak hvis den foreslåtte formulering skal forstås slik at det også skal redegjøres for de tiltak som er truffet eller planlegges truffet for å sikre at også obligatoriske normer følges.

4. Egenkontrollen i kommunene

4.1 Parlamentarismens begrensning

I et lokalparlamentarisk styringssystem er det viktig å ha klart for seg det "Smith-utvalget" fastslo i ovennevnte NOU 1991:11: *"Det parlamentariske styresett vil ikke i seg selv gi noen rimelig garanti for at det politiske tilsyn med forvaltningen blir ivaretatt."* Tvert om kan det synes som om de kontrollmekanismer som stortinget finner viktige – som for eksempel gjennomgang av regjeringens protokoller – ikke tillegges samme vekt i Oslo kommune.

4.2 Bystyrets utvidede tilsynsansvar

I NOU 1993 : 5 sier utvalget videre: *"Granskingsutvalget har inntrykk av at man i Oslo kommune ennå ikke har skaffet seg et tilstrekkelig klart bilde av ulikhetene mellom relasjonen mellom Storting/regjering og relasjonen bystyret/byråd."* Denne situasjonen vedvarer, og er den samme i dag som den gang det ble skrevet for snart 15. år siden.

Det er viktig å få frem at i Oslo – under et lokalparlamentarisk system - utleder byrådet hele sin myndighet fra bystyret. Det medfører et større ansvar for bystyret enn i et riksparlamentarisk system som, i alle fall i utgangspunktet, skiller mellom den lovgivende og den utøvende makt. Det fremgår blant annet av kontrollutvalgets reglement at denne forskjell ikke er omsatt til utvidet tilsyn og kontroll for bystyret i Oslo kommune.

4.3 Bystyret "kjenner" bare Byrådet i et tilsyns- og kontrollperspektiv

Særlig er det viktig – i en tid hvor den tradisjonelle kommunale forvaltningen deles opp i virksomheter i og utenfor kommunen som juridisk person - å fastslå slik "Smith-utvalget" gjør at: *"Det må ikke forekomme en avgrensing av det tilsynsansvar byrådet har etter loven. Bystyret skal ikke kjenne noe annet administrativt tilsynsorgan enn byrådet."* Byrådet må også når det gjelder hel eller delvis eide kommunale selskaper *"på kommunens vegne stå for det nærmeste tilsyn."*

Erfaringen fra kontrollutvalgsarbeidet i Oslo tyder på at det er stor usikkerhet om disse grunnregler i det lokalparlamentariske system.

4.4 Kontrollutvalgets uavhengighet

Et kontrollutvalg som i utgangspunktet er satt sammen av representanter fra de enkelte partier – slik som i Oslo – vil naturligvis aldri være helt uavhengig. Det har også vært fremme i mediabilde i forbindelse med mislighetene i Undervisningsbygg Oslo KF spørsmål om det to største partiene beskyttet – ved ikke å foreta seg noe - sine tidligere heldagspolitikere som var henholdsvis leder og nestleder i styret i Undervisningsbygg. (Jf Tore Lindholt, Aftenposten og Dagsavisen 20.09.06)

4.5 Betydningen av det ytre press

I et parlamentarisk system hvor rollene skifter kan kanskje slike mekanismer og partipolitiske fellesinteresser forklare "Smith-utvalgets" konstatering i NOU 1991: 11 at *"Opprydding foretas bare så langt ytre press gjør det nødvendig."* Meningsinnholdet i denne uttalelse kan formodentlig også uttrykkes slik: Opprydding foretas ikke hvis det ikke er politisk hensiktsmessig for flertallet, som kan - som i Oslo - bestå av de to store partier.

Til en viss grad er dette tilfelle med kontrollutvalget også. I kontrollutvalget er beslutningsprosessen i all hovedsak votering over administrasjonens dvs. revisjonens fremsatte forslag som i vanlige politiske utvalg/komiteer. Kontrollutvalgets arbeidsform gir ikke rom for et eget bidrag til tilsyn og kontrollarbeidet utover spredte forslag til revisjonens arbeidsprogram eller vedtaksforslag eller til en beslutningsprosess med sikte på konsensus. I de aller fleste saker hvor det er dissens – uten at det finnes empirisk dokumentasjon på det - stemmer opposisjon sammen med posisjonen. Det vil si at de to store partiene stemmer sammen. Noe tradisjonell parlamentarisk kontroll slik som det er beskrevet i høringsdokumentet kan man ikke se spor av i kontrollutvalget i Oslo.

4.6 Mindretallets rettigheter – forskjeller i lokal- og riksparlamentarisme

I Oslo kommune er kontrollutvalget ikke et operativt organ, men derimot et slags styre for kommunerevisjonen som også styres av lov og forskrift. Det betyr at utvalget stort sett begrenser seg til å ta spredte initiativ til kommunerevisjonens arbeidsplan og å ta stilling til i enkeltsaker til de vedtaksformuleringer som kommunerevisjonen fremsetter.

Ordningen på Stortinget gir et kvalifisert mindretall i Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité initiativrett. Mindretallet kan dermed få en sak reist og belyst av Stortinget i plenum samt kreve at det blir avholdt komitéhøring.

I kontrollutvalget i Oslo er det ingen slike regler, men i praksis har et mindretall kunnet be om en preliminær uttalelse av revisjonen om en bestemt sak burde undergis vanlig revisjonskontroll. I og for seg tilsvarende den behandling alle tips og innspill kommunerevisjonen mottar får. Noen mulighet til deretter å få saken reist og belyst av bystyret eller kreve komitéhøring har mindretallet ikke. Behovet og den reelle begrunnelse for en tilsvarende mindretallsrett i kontrollutvalget i Oslo kommune er den samme som på Stortinget.

4.7 Krav til entydige regler

Som nevnt ovenfor tilsier klarheten i det parlamentariske system at det er mest mulig like regler på lokal- og riksnivå. Reglene om kommunal parlamentarisme er tatt i kommuneloven. Det vil være naturlig å ta kontrollutvalgets mindretalls initiativrett inn der.

4.8 Revisjon av kommuner - Skjerpet krav til uavhengighet.

Revisors uavhengighet i Oslo kommunen er ikke nødvendigvis bare knyttet til spørsmålet om revisor er kommunalt ansatt eller ikke. Det kan også være slik som i Oslo at den interne tilknytning i kommunen av revisjonen kan være uheldig og gi grobunn for uheldige partipolitiske bindinger.

I Oslo er revisjonen som etat ikke bare faglig, men også administrativt underlagt kontrollutvalget noe som i praksis betyr at revisjonen i det daglige direkte er underlagt arbeidsutvalget i kontrollutvalget som består av leder og nestleder i utvalget som representerer de to største partier. Kommunerevisors utvelgelse - lønnsforhold og arbeidsforhold forøvrig er helt avhengig av forholdet til denne flertallskonstellasjonen. Denne rekrutteringsmessige og arbeidsmessig tilknytning og lojalitet kan – bevisst eller ubevisst – smitte over på den faglige uavhengighet, eller gi mistanke om det. Det vil være uheldig.

Særlig i saker hvor de to største partier har en fellesinteresse eller det hevdes at de har en fellesinteresse som i saken om Undervisningsbygg Oslo KF ville det vært ryddigere om rollene var skilt.

4.9 Revisors innsyn hos kommunal leverandør.

Forslaget om at revisor skal ha samme rett til innsyn som kommunen selv kan kreve er et viktig og helt nødvendig virkemiddel for kontrollutvalget/revisjonen ved mistanke om misligheter i grensenettet kommune/privat virksomhet. Det får så bli opp til kommunen gjennom gode internkontroller å sørge for at en hjemmel for kommunens innsyn inntas i de respektive avtaler. Disse medlemmer slutter seg til det fremlagte forslag.

4.10 Habilitet for ledere og styremedlemmer m.v. i offentlige eide selskaper.

Som en følge av "Smith-utvalgets" gjennomgang av Oslo kommune tidlig på 1990-tallet sluttet kommunen seg til å fjerne unntaket i forvaltningslovens § 6 bokstav e. Etter Oslos tidligere erfaringer synes begrunnelsen for dette standpunkt fremdeles å ha gyldighet.

4.11 Rollekonflikt

Som en følge av granskingen på 1990-tallet vedtok Oslo kommune bestemmelser om rollekonflikt for bystyret og byråd (*Reglement for bystyret kapittel 16 Styreverv punkt 43* og *Reglement for byrådet § 5 Habilitets- og valgbarhetsregler*) Bestemmelsene lyder:

Bystyret

- selskaper innenfor kommunen som juridisk person

"Bystyrets medlemmer og varamedlemmer kan ikke velges til driftsstyre, jf kommuneloven §§ 11 og 20 nr.4, foretaksstyre, jf kommuneloven § 64, styret for interkommunal og fylkeskommunal virksomhet, jf kommuneloven § 27"

- selskaper utenfor kommunen som juridisk person

"Bystyrets medlemmer og vara medlemmer kan heller ikke velges til styret for selskap og sammenslutning utenfor kommunens rettssubjekt der kommunen er deltaker".

- forretningsforbindelser

Oslo kommune skal ikke oppnevne representanter til styringsorganer i private virksomheter kommunen samhandler med.

Byrådet

"Byrådets medlemmer har ikke anledning til å være med i styrer og råd i næringsliv, forretningsdrift, organisasjoner, foreninger m.v. som har sete i Oslo kommune."

"Byrådets medlemmer har heller ikke adgang til å være med i styrer eller råd i næringsliv, forretningsdrift, organisasjoner, foreninger m.v. som har sete utenfor Oslo kommune som driver virksomhet som har betydning for eller innflytelse på Oslo kommunes politikk eller økonomi."

Disse ovennevnte bestemmelser virker godt i Oslo kommune. Et særlig poeng med slike forbud mot rollekombinasjoner er demokratiseringseffekten ved at flere gis anledning til å delta i utøvelsen av lokaldemokratiet. Noen særregler for ordfører og varaordfører synes det ikke å være behov for.

4.12 Valgbarhet i kommunale foretak

Et kommunalt foretak har en daglig leder som er underlagt et styre som – i et lokalparlamentarisk system som i Oslo – er underlagt byrådet som igjen er underlagt bystyret (i større utstrekningen enn regjeringen er underlagt stortinget). Det følger av vanlige delegasjonsprinsipper at den overordnede i et slikt hierarki normalt kan instruere i enkeltsaker, omgjøre saker i samme utstrekning som vedkommende organ selv kan og trekke opp rammene for virksomheten. Kommuneloven § 72 begrenser imidlertid byrådets instruksjonsmyndighet innenfor styrets myndighetsområde til om iverksettelsen av en sak skal utsettes til bystyret har behandlet saken.

I et tilsyns og kontrollperspektiv skal – i et lokalparlamentarisk system - bystyret ikke kjenne andre enn byrådet. Begrepet ”styrets myndighetsområde” i kommunelovens forstand må derfor forstås slik at det som faller inn under regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll ikke hører inn under styrets eksklusive myndighetsområde som kommuneloven unntar fra vanlig instruksjonsmyndighet. Med andre ord når det gjelder tilsyn og kontroll gjelder byrådets ansvar fullt ut. (Det er i og for seg det samme som praktiseres i bydelsutvalgsstrukturen hvor det folkevalgte organ – bydelsutvalget – må akseptere at byrådet i et tilsyns- og kontrollperspektiv har en instruksjonsmyndighet over administrasjonen.)

Hvis ovennevnte resonnement er riktig følger det av at byrådets ansvar er innskrenket til å gjelde tilsyn og kontroll at rollekombinasjonen byråd – styremedlem må være forbudt. Det kan være greit å lovfeste det.

4.13 Åpenhet og lovlighetskontroll

I kontrollutvalget i Oslo kommune er det med hjemmel i Kommuneloven § 77 punkt 8 første punktum fattet vedtak om at møtene skal holdes for åpne dører. Det er likeledes som en konsekvens av granskingen på 1990-tallet laget et reglement for behandling av habilitetsspørsmål. Der er det en bestemmelse om at behandling av habilitetsspørsmål skal protokolleres, men begrunnelse og hjemmel bare protokolleres ved fratredelse på grunn av inhabilitet.

Det bør i denne sammenheng kanskje understrekes at habilitetsreglene skal sikre at den samvittighetsfulle – med møteplikt og stemmeplikt - skal slippe å måtte delta i saker han har for sterk tilknytning til, men ellers ikke og sette utenfor den som er i en slik situasjon selv om vedkommende ønsker å delta. Det er med andre ord like viktig å protokollere begrunnelse og hjemmel for avgjørelsen hvor det ikke gis fritak på grunn av inhabilitet som i de tilfeller det gis, når først spørsmålet er prøvet. Det samme gjelder for mulighetene til å etterprøve vedtaket.

Det er naturligvis en fordel at flere avgjørelser kan vurderes spesifikt om de er i samsvar med norsk lov. Det er uheldig om avgjørelser som strider mot norsk lov blir stående og slik kan danne presedens for nye avgjørelser.

Det kan spørres om ikke terskelen er lagt for høyt ved at bare tre eller flere medlemmer av bystyret kan bringe avgjørelsen inn for fylkesmannen. Det kan ta tid og virke byråkratisk.

4.14 Godtgjøring

Det bør være full åpenhet om godtgjørelsen i kommunesektoren. I Oslo kommune har det vært regler om et maksimum av lønnede verv et bystyremedlem kunne ha. Det synes som et sunt prinsipp å begrense antall tillitsverv enkelte kan ha ut fra et resonnementet om begrensning i arbeidskapasitet og tid. Avlønning skal ikke være en begrensning for å påta seg verv, men heller ikke eneste – enn si det avgjørende - insitament.

4.15 Suspensjon av folkevalgte

De senere hendelser i Oslo kommune har vist at bestemmelsene i kommunelovens § 15 når det gjelder mulighetene for å fratre et verv i perioden ikke følges. Det bør kanskje innskjerpes – når man først rører bestemmelsen – at det ikke er opp til den enkelte selv – eller vedkommendes parti - å vurdere om situasjonen er slik at vedkommende bør gå av – eventuelt på en angitt pressekonferanse. Formålet med bestemmelse skal være å ivareta kommunens interesser og ikke de mer snevre partipolitiske taktiske hensyn.

Forslag fra arbeidsgruppen som ikke krever lov- eller forskriftsendring.

4.15 Ressursbruk på kontrollutvalg og revisjon i KOSTRA

Sett fra et tilsyns- og kontrollperspektiv bør det være et forhold mellom innsats og resultat. Tilsyns- og kontrollarbeidet bør i likhet all annen virksomhet i kommunen være underkastet et krav til måloppnåelse. I denne sammenheng vil en oversikt over resursbruken på tilsyn og kontroll være viktig.

4.16 Krysssubsidiering

Viktig å hindre konkurransevridende krysssubsidiering.

Forslag som blir utredet senere

4.17 Møteoffentlighet.

I et tilsyns og kontrollperspektiv er åpenhet i forvaltningen et av de sterkeste virkemidler for å hindre missligheter.

Oslo, 15.12.07

Svenn Kristiansen

Knut Frigaard

Vedlegg:

Statens granskingsutvalg for Oslo kommune

For ordens skyld tas med her noen av tilrådingene fra Statens granskingsutvalg for Oslo kommune, jf NOU 1991:11 når det gjelder kontrollutvalget (desisjonsutvalget har endret navn til kontrollutvalget) og revisjon:

”Desisjonsutvalget synes ikke å ha maktet å markere sin rolle som bystyrets spesielle kontrollorgan”

”... utformingen av et reglement for desisjonsutvalget som kan virke pasifiserende”

”Granskingsutvalget nevner først at protokollene for de ulike politiske organer i kommunen tidligere ikke har vært gjennomgått systematisk... Slik kritisk gjennomgang burde ha vært gjennomført for ... og andre politiske organer med vedtaksmyndighet. Resultatene burde ha vært rapportert periodisk til desisjonsutvalg og til bystyret”

”Kommunerevisjonen synes imidlertid ikke å ha maktet å gi sine beretninger en form som har formidlet deres faktiske innhold til bystyret (og til massemedia). Til dette kommer at revisjonen synes å ha manglet forståelse for at de påpekte uregelmessigheter kunne være symptomer på at mer var galt.”

”Dette taler for at en tilsvarende innsats fra revisjonens side på et tidligere tidspunkt ... ville ha ført til mer betryggende praktisering av innkjøpsbestemmelsene”

”Utvalget konstaterer at kommunerevisjonen på et langt tidligere tidspunkt burde ha fulgt opp sitt ansvar for å påse at den interne, administrative kontroll var organisert og virket på en betryggende måte. Derved har revisjonen pådratt seg medansvar for den utilfredsstillende internkontroll som er konstatert i kommunen.”