



## Orienteringssak

Dokumentnr.: 12/01309-2

Saksbehandler: Frode M. Lindtvedt

Dato: 05.10.2012

Sak nr.	Behandles av:	Møtedato
	Hovedstyret	30.10.2012

### KOMMUNELOVEN 20 ÅR - SYNSPUNKTER FRA KS

#### Forslag til vedtak

Saken tas til orientering.

#### Saksframstilling

Kommuneloven er 20 år. Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) spør i en bredt anlagt invitasjon på sine nettsider til alle som bruker kommuneloven, om den er tilpasset moderne kommuner i 2012, eller om det er behov for å revidere hele eller deler av loven. KRD ønsker innspill via sin hjemmeside fram til 5. november om hvordan man opplever at loven fungerer i praksis på følgende temaer:

- Folkevalgte og administrasjon - oppgaver og myndighet
- Interkommunalt samarbeid
- Saksbehandlingsregler og folkevalgtes rettigheter og plikter
- Innbyggerdeltakelse
- Økonomiforvaltning
- Kontrollordninger
- Andre temaer

Administrasjonen vil gi innspill til KRD basert på KS sin politikk og kjennskap til kommunesektorens erfaringer.

Kommuneloven bør avklare en del praktiske forhold om parlamentarisme som styringsform. Blant annet bør det vurderes å avklare tydeligere når byrådet fungerer som administrasjonssjef og når det fungerer som folkevalgt organ, herunder om forholdet til offentlighetsloven bør presiseres.

KS får mange henvendelser fra medlemmene vedrørende folkevalgtes vilkår. Blant annet om klargjøring av sykkelønsordningen, forsikringer, svangerskap, fedrekvoter, yrkesskade, pensjon, feriepenger – og det er mulig noe av dette bør avklares tydeligere i selve loven.

Det kommunale selvstyret bør styrkes gjennom kommuneloven for å styrke kommunesektoren overfor statsforvaltningen og bidra til at prinsippet om juridisk og økonomisk rammestyring blir etterlevet i praksis:

- Kommunene er selvstendige rettssubjekter, men kommuneloven gav ikke tanken om – og tradisjonen for – «kommunalt selvstyre» en klar rettslig forankring. Det kommunale selvstyret må få en klar rettslig forankring i kommuneloven. Det vil styrke det kommunale selvstyret overfor *statsforvaltningen* – uten at det legger begrensninger på Stortingets makt. En eventuell styrking av det kommunale selvstyret overfor Stortinget må drøftes ifm spørsmålet om grunnlovsfesting av det kommunale selvstyret.

- Det rådende kommunesynet ved innføringen av kommuneloven var kommunene som en politisk samordningsinstans på tvers av forvaltningssektorer, og som gjennomfører av nasjonale mål – ikke som genuint selvstendige enheter. Kommuneloven må ta utgangspunkt i at kommunene og fylkeskommunene er genuint selvstendige rettssubjekter. Det innebærer at partnerskapet mellom det kommunale selvstyret og statsforvaltningen i langt større grad må baseres på mer likeverdighet mellom partene, også i tvisteløsning.
- Kommuneloven stilte kommunene friere enn før til å fastsette sin interne organisering og beslutningsprosesser, og etablerte en enhetlig administrativ ledelse. Denne friheten ble ikke fulgt opp med tilsvarende frihet med hensyn til deres resultater (den substansielle dimensjon). Harmoniseringen av særlovgivningen til kommuneloven som var planlagt i kjølvannet av loven, lyktes i stor grad når det gjaldt de dagjeldende krav til oppnevning av ulike særlovsorganer/nemnder, men lyktes ikke når det gjaldt klagesystemet. Selv om en rekke statlige kontrollordninger ble fjernet da den nye kommuneloven kom, er systemet fortsatt slik at kommunene generelt er underordnet statsforvaltningen som klageinstans. Dette gjelder ikke bare i spørsmålet om lovligheten av kommunale vedtak, men også hvordan rommet for skjønn i loven skulle brukes. Riktignok med den reservasjon at klageinstansen «skal legge vekt på hensynet til det kommunale selvstyre ved prøving av det frie skjønn». Kommuneloven må gi kommunene og fylkeskommunene større frihet også når det gjelder substans/resultat:
  - De overordnede prinsippene for forholdet mellom staten og kommunene må innarbeides i kommuneloven. Det handler særlig om prinsippet om juridisk og økonomisk rammestyring. KS har spilt inn dette tidligere, og registrerer at Regjeringen i Meld. St. nr 12 Stat og kommune åpner for å drøfte dette i en framtidig generell revisjon av kommuneloven.
  - Endre reglene for klage på kommunale vedtak. KS har til behandlingen av Meld. St. nr 12 Stat og kommune spilt inn forslag om sluttført klagebehandling i kommunesektoren, der rettsikkerhet kan sikres gjennom mandatet til uavhengige organer. Som et minimum må reglene for klagebehandling avgrenses til rettsanvendelsen og dermed bli rendyrket lovlighetskontroll på linje med den nåværende avgrensningen av statlig tilsyn.

Kommuneloven sier ingenting om inndeling eller oppgaver. Blant annet Jan Fridtjof Bernt, som ledet kommunelovutvalget ved forrige revisjon, har uttalt at det er nødvendig å bringe sammen en kritisk og helhetlig vurdering av kommuneinndeling, kommunale oppgaver, opprettholdelse, etablering av og oppgaver for andre ikke-statlige beslutningsnivåer (interkommunale organer, samkommuner, fylkeskommuner, regionorganisering) og statlig styring og kontroll med kommunene først – og så lage en ny kommunelov tilpasset det man har kommet frem til om disse spørsmålene. Han foreslår konkret et «kommunaldemokratiutvalg» for å avklare slike spørsmål. Administrasjonen mener det før 5. november er mest hensiktsmessig å gi innspill til KRD på hvordan loven oppleves i praksis, og på behovet for å styrke det kommunale selvstyret i kommuneloven.