



kommunal og regionaldepartementet
Postboks 8112 Dep

0032 OSLO

| |
|---------------------------|
| KOMM. OG REG. DEP |
| 08 NOV 2005 05/1594-89 |
| Ark. OSO.0 |
| Avd. FO1 ETDV |

Vår ref.: 05/01597-007 024212/05 Deres ref.: 05/1594-DV

Arknr.: 024

Dato: 03.11.2005

**SVAR - LOKALDEMOKRATIKOMMISSJONEN FØRSTE UTREDNING -NOU 2005:6
SAMSPILL OG TILLIT - OM STATEN OG LOKALDEMOKRATIET - HØRING**

Kommunestyret i Ski har behandlet sak vedr. NOU:2005:6 og fattet følgende vedtak:

" Kommunestyret ser med interesse på flere av de vurderinger og anbefalinger som er gjort i denne første utredningen og venter på det endelige resultatet"

For opplysningens skyld vedlegges kopi av samlet saksfremstilling der kommunestyrets vedtak fremgår helt til slutt i dokumentet.

Med hilsen

Tove Næs
rådgiver

Saksbehandler: tove Næs



Samlet saksframstilling

Arkivsak: 05/01597-005
Arknr.: 024

Saksbehandler: Tove Næs

| BEHANDLING: | SAKNR. | DATO |
|---------------|---------|------------|
| Formannskapet | 0085/05 | 19.10.2005 |
| Kommunestyret | 0082/05 | 26.10.2005 |

LOKALDEMOKRATIKOMMISSJONEN FØRSTE UTREDNING -NOU 2005:6 SAMSPILL OG TILLIT - OM STATEN OG LOKALDEMOKRATIET - HØRING

Forslag til vedtak:

Kommisjonen har drøftet viktige problemstillinger i tilknytning til lokaldemokrati og forholdet mellom forvaltningsnivåene. Kommisjonen har fanget opp de viktigste signaler som er gitt fra kommunal sektor i de senere år hva angår lokaldemokrati og problemstillinger til statlig overstyring. Kommunestyret tiltrer de vurderinger og anbefalinger som er gjort i denne første utredningen og imøteser det endelige resultatet vår 2006.

Saksopplysninger:

Lokaldemokratikommisjonen har siden den ble opprettet ved kongelig res. av 12. mars 2004 arbeidet med problemstillinger rundt Staten og lokaldemokratiet.

De konkrete forslagene fremkommer i kursiv.

Kommisjonen foreslår tiltak for å styrke samspillet mellom kommunesektoren og staten, blant annet en grunnlovfesting av det lokale selvstyret samt at kommunene gis større frihet i skattepolitikken.

Bekymringen for lokaldemokratiet har vært stigende etter bl.a. lav valgdeltakelse i lokalvalgene og det er gjort en analyse av hva den statlige styringen har å si for dette fenomenet. Forskning gir ingen entydige konklusjoner, men kommisjonen synes å konkludere med at et godt samspill mellom nivåene kombinert med et utvidet og tydelig lokalt spillerom er viktige bidrag og kan øke deltakelsen og engasjementet i lokalpolitikken.

Kommisjonen viser også til de forsøk og reformer som er iverksatt for å øke interessen for lokalvalgene, men ser ingen entydig effekt av disse.

Velferdsstaten har medført at staten og kommunesektoren har blitt stadig tettere innvevd i hverandre. Rammefinansieringsmodellen som lå til grunn for inntektssystemet i 1996 og kommuneloven av 1992 gav kommunen økt organisatorisk frihet. Imidlertid er både økonomi – og innholdsstyringen blitt sterkere. Evne til nytenkning her er viktig.

Kommisjonen mener at en tett og likeverdig integrasjon mellom staten og kommunene er en styrke for det norske styringssystemet og at dette må bygges videre på.

Partnerskapsperspektivet og likeverdigheten må videreutvikles og gjøres retningsgivende for forholdet mellom staten og kommunene. Dette forutsetter et stort innslag av lokale vurderinger ved utformingen av offentlige løsninger og form og innhold må baseres på dialog.

Kommisjonen foreslår derfor at båndene mellom staten og kommunen og fylkeskommunene må styrkes og vidererutvikles.

Det lokale selvstyre må tydeliggjøres og respekteres og forholdet mellom stat og kommune må være slik at det er interessant å delta i lokalpolitikken. Samtidig ser kommisjonen behovet for statlig styring for å sikre bl.a. rettsikkerhet, likhet og likeverdighet.

Kommisjonen har hatt som sentral oppgave å gi en vurdering av det kommunale handlingsrommet og ser at det kan være grunnlag for å hevde at kommunene har fått avgrenset handlingsrommet gjennom en sterkere regelstyring.

Kommisjonen mener alle norske kommuner bør fortsatt være generalistkommuner i demokratisk forstand. Som demokratiske organer bør kommunene beholde sitt brede ansvarsområde og størst mulig frihet til å prioritere mellom sektorer. Dette forhindrer ikke at kommunen kan samarbeide eller velge andre organisasjonsformer. I den forstand kan også generalistkommuner fremstå som spesialistkommuner i forvaltning og tjenesteproduksjon.

Det bør være mulig å utøve lokalt politisk skjønn når det tas stilling til om en oppgave skal legges til kommunene, fylkeskommunene eller til staten og det reises som problemstilling hvorvidt sterkt regelstyrte oppgaver som ikke krever lokalpolitisk vurdering overføres til staten.

Kommisjonen forslår at det innenfor velferdsoppgaver der både stat og kommune har sterke interesser bør avklares nærmere hva som er kommunens oppgaver og ansvar og hva som tilligger staten. En slik vurdering må bidra til at velgerne skal kunne se hvilke nivå som er ansvarlig for hva.

For kommuner er det et problem at velferdsytelsene trekker en stadig større andel av ressursene, samtidig som velferdslovgivningen preges av sterkere statlig styring. Kommisjonen foreslår derfor at bruk av rettighetslovgivning begrenses da den ser at økt bruk av individuelle rettigheter går utover det kommunale selvstyret.

Kommunen opplever i dag en ubalanse i økonomien og kommisjonen forslår derfor at det utvikles et system som sikrer at nye statlig initierte reformer som skal iverksettes av kommunene er tilstrekkelig finansiert. Kommisjonen ber dessuten om at balansen i kommuneøkonomien gjenoprettes.

Kommunene må fortsatt ha en viktig rolle som samfunnsutvikler i lokalsamfunnet. Kommisjonen foreslår at det iverksettes et prosjekt der kommunenes rolle som samfunnsutvikler blir analysert med henblikk på å få økt kunnskap om hva som skal til for at denne rollen utvikles videre. Prosjektet bør avklare kommunesektorens og statens rolle i samfunnsutviklingsarbeidet. For å utvikle kommunene som samfunnsutviklere foreslår kommisjonen videre at planverket differensieres slik at det tilpasses lokale forhold på en bedre måte og at ordningen med statlige bidrag til lokale næringsfond gjeninnføres.

Kommisjonen ønsker at den statlige styringen av kommunene i større grad blir preget av dialog og partnerskap heller enn hierarkiske styringsvirkemidler. Forenkling av regelverket og fullfinansiering av oppgavene vil bidra i så måte.

Informasjonsinnhenting fra kommunesektoren må ikke utgjøre ekstra belastning for kommunene og i prinsippet bør årsmeldinger, regnskap, forvaltningsrevisjon og KOSTRA være tilstrekkelig.

For å finne ut hvilken standardisering som skal brukes for å kunne sammenligne kommunen må det ses på eventuelle konsekvenser for den enkelte kommune, og *kommisjonen foreslår at det settes i gang en evaluering av hvilke konsekvenser felles kvalitetsindikatorer i kommunene vil ha for lokaldemokratiet.*

Kommisjonen mener at et godt samspill mellom nivåene er avhengig av bedre samordning og en annen type styring fra statens side og at det på statlig nivå er behov for en bedre samordning.

Følgende tiltak foreslås: *Statsministerens kontor tar i større grad ansvar for overordnede områder som lokaldemokratiet og konsekvenser for kommunene. Det bør i større grad benyttes en praksis hvor saker med konsekvenser for kommunene, som skal fremmes for regjeringen, fremmes i fellesskap mellom fagdepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet. En lignende samordning kan skje i Stortinget ved at fagkomiteer som behandler saker med konsekvenser for kommunesektoren gjør det i samarbeid med kommunalkomiteen.*

KRD bør få en tydeligere rolle med hensyn til hvordan statlige etater følger opp kommunerettede vedtak. Det bør etableres en ordning som sikrer at retningslinjene for kommunerettet styring blir fulgt i ulike departement.

Det bør vurderes om det sentrale administrative ansvaret for fylkesmannen skal overføres fra Moderniseringsdepartementet til Kommunal- og regionaldepartementet.

Ved alt reform- og utviklingsarbeid i staten må konsekvenser for kommunesektoren og lokaldemokratiet være utredet. Utredningsinstruksen bør endres slik at det blir slått fast at kommunesektoren skal være med i konsekvensutredninger som har vesentlige økonomiske, politiske eller administrative konsekvenser for sektoren.

Kommisjonen har sett på fylkesmannens roller og ser en fare for uheldig sammenblanding av rollen som dialoginstans og tilsynsinstans.

Kommisjonen mener at all politikktutforming bør legges til folkevalgte organ. Fylkesmannens oppgaver bør derfor avgrenses til tilsyn, klage, legalitetskontroll og nødvendig dialog for å sikre at kommunene gjennomfører de store velferdsoppgavene slik Stortinget har bestemt. Kommisjonen mener det ikke er samme behov for dialog og rådgivning når det gjelder oppgaver som har med kommunenes rolle som samfunnsutvikler å gjøre, eksempelvis planarbeid, næringsutvikling, miljø og landbruk.

Kommisjonen anbefaler derfor at fylkesmannsembetets rolle i dagens forvaltningssystem bør gjennomgå og utredes nærmere, herunder hvordan rådgiver- og dialogfunksjonen skal utvikles og skilles fra kontrollfunksjonen på en god måte. Fylkesmannsinstruksen gjennomgås for å tydeliggjøre funksjoner knyttet til dialog og samordning. Det bør vurderes om fylkesmann/fylkesmannsembete skal endres for å være mer dekkende for den nye rollen.

Kommisjonen etterlyser med kunnskap når det gjelder sentralforvaltningens samordning overfor kommunesektoren og når det gjelder konsekvenser av statens organisering av sin regionale forvaltning.

Det foreslås derfor et eget evaluerings- og utredningsprosjekt som redegjør for statlig samordning og som evaluerer virkningene av samordningen overfor kommunesektoren. Et sentralt aspekt vil være å få fram hvordan samordningen ivaretas i etterkant av vedtak som

har konsekvenser for kommunesektoren. Prosjektet bør omfatte både evaluering av samordning i sentralforvaltningen og samordning på regionalt plan. Videre bør utredningen komme med forslag til et enkles mulig rapporteringssystem mellom stat og kommune.

Kommisjonen vil foreslå at det settes i verk et arbeid hvor man utreder hvilke konsekvenser det har for samspillet mellom staten og kommunene og fylkeskommunen at staten organiserer sin regionale forvaltning etter geografiske områder.

Kommisjonen mener at de positive erfaringen med konsultasjonsordningen bør bygges videre på og foreslår derfor at konsultasjonsordningen må utvikles i retningen av en mer forpliktende ordning.

For å øke forståelsen for hvilke oppgaver ulike offentlige instanser og forvaltningsnivåer har, foreslår kommisjonen at det settes i gang et informasjonsopplegg hvor det informeres om statens, kommunenes og fylkeskommunenes samfunnsrolle og hvilke forventninger innbyggerne kan ha til dem. Kommisjonen vil ha større grad av administrativ kompetanse- og erfaringsutveksling mellom staten og kommunesektoren. Et tiltak kan være en ordning for hospitering mellom staten og kommunesektoren.

Norge er folkerettslig forpliktet til å beholde den kommunale styringsordningen Jfr. Europarådskonvensjonen av 15.oktober 1985. Når det gjelder det lokale selvstyrets juridiske status, foreslår kommisjonen at det er et minstekrav at dette grunnlovfestes.

Kommisjonen foreslår å øke handlingsrommet knyttet til kommunenes inntekstmuligheter og foreslår at kommunene får større frihet i skattepolitikken ved at maksimalreguleringen for kommunal inntektsskatt fjernes.

EØS-avtalen har direkte konsekvenser for kommunene og da særlig anbudsreglene. Kommisjonen påpeker at kompatansen på EØS-feltet kunne vært langt bedre både i stat og kommune og at kompetansen bør heves.

Det er behov for en bedre kommunikasjon og samarbeid mellom statlig og lokalt/regionalt nivå når det gjelder internasjonalt arbeid. Lokalforvaltningene bør i større grad trekkes inn i sentralforvaltningens EU-rettede aktivitet og kommuner og fylkeskommuner bør sikres deltakelse i relevante arbeids- og ekspertgrupper under EU-kommisjonen.

Lokaldemokratikommisjonen foreslår konkret at det bør etableres et rådgivende lokal og regionalkomite i EFTA.

Vurdering:

De problemstillinger som kommisjonen belyser er direkte og indirekte etterspurt i mange politiske sammenhenger. De forslag som er fremsatt synes så langt å kunne være relevante for å kunne imøtekomme de behov som er fremsatt fra politisk hold ved flere anledninger.

Denne første utredningen viser en god forståelse for de signaler som har kommet i de senere år fra kommunesektoren. Rådmannen anbefaler at kommunestyret tiltrer kommisjonens vurderinger og anbefalinger.

Økonomiske konsekvenser:

Ingen:

Konsekvenser for bærekraftig utvikling:

Ingen.

Ski,
Richard E. Malinowski
Rådmann

Tove Næs
rådgiver

Vedlegg som følger saken:

Sammendrag fra NOU 2005:06
Høringsbrev av 2. mai 2005

Vedlegg som ligger i saksmappen:

NOU 2005:6

Formannskapets behandling 19.10.2005:

Stein Bjørlo (SV) fremmet følgende forslag til vedtak:

"Kommunestyret ser med interesse på flere av de vurderinger og anbefalinger som er gjort i denne første utredningen og venter på det endelige resultatet våren 2006."

Innstilling:

SV's forslag til vedta innstilles med 6 stemmer (2AP, 2SV, 1KRF og 1SP).
Forslag til vedtak innstilles med 5 stemmer (2H, 2FRP og 1V).

Kommunestyrets behandling 26.10.2005:

Vedtak:

Formannskapets flertallsinnstilling fikk 24 stemmer og ble vedtatt.
Formannskapets mindretallsinnstilling fikk 17 stemmer og falt.

Kommunestyrets vedtak er:

Kommunestyret ser med interesse på flere av de vurderinger og anbefalinger som er gjort i denne første utredningen og venter på det endelige resultatet våren 2006.