



Kommunal- og regionaldepartementet

Postboks 8112 Dep.
0032 Oslo

Dato: 03.01.2008
Saksbehandler: Svein Blix
Telefon direkte: 75 55 50 11
Deres ref.:
Løpenr.: 476/2008
Saksnr./vår ref.: 2002/4672
Arkivkode: 000

Høringsuttalelse til forslaget om endringer i kommuneloven og forvaltningsloven om rolleklarhet m.v. i kommunesektoren.

Det vises til Kommunal- og regionaldepartementets forslag til lov og forskriftsendringer som har utgangspunkt i departementets arbeid med etikk i kommunesektoren. Bodø kommune har følgende kommentarer til utredningen og forslagene:

Etter vår vurdering tar utredningen for seg viktige og interessante problemstillinger knyttet til etikk og moral og andre forhold som er viktig for at allmennheten skal ha tillit til kommuneforvaltningen. Vi er enig i de fleste av departementets forslag til endringer med et par unntak. I likhet med departementet mener vi at det viktigste arbeidet for å sikre høy etisk standard må skje i den enkelte kommune og fylkeskommune. Men allmennhetens tillit til kommunene er imidlertid avhengig av flere forhold, blant annet at kommunene makter å utføre de oppgaver folk forventer de skal gjøre. Forslagene som skal sikre høy etisk standard bør derfor ikke gå på bekostning av kommunenes mulighet til å organisere egen virksomhet og evne til å løse de oppgaver de er satt til.

Kommuneloven av 1992 bygger på det grunnleggende prinsippet at kommunene skal ha stor frihet til å organisere sin virksomhet selv innenfor de rammer som staten setter til hvordan tjenestetilbudene skal utøves. Prinsippet om frihet er begrunnet i flere forhold. Friheten skal blant annet gi muligheter til å finne effektive løsninger som er tilpasset lokale behov og ressurser, og for å utøve lokal politikk. Rammefinansieringen er også lagt opp i henhold til dette prinsippet.

Det er imidlertid flere forhold som virker til at handlingsrommet kan oppleves å være lite i hverdagen, og at det over tid er blitt mindre. Både lover som har som formål å sikre innbyggernes rett til kommunale tjenester, og lover og forskrifter som skal sikre kvaliteten i tjenestene, bidrar til å redusere rommet for lokale skønnsvurderinger. Fortsatt statlig bruk av øremerkede virkemidler, og statlig overtakelse av virksomhet som kommunene har hatt ansvaret for, bidrar til å snevre inn handlingsrommet for lokaldemokratiet. Norsk økonomisk politikk gir heller ikke kommunene selv mulighet for å fastsette inntektene ut fra hva som lokalt anses å være viktige oppgaver å løse. Trolig må kommunene i lang tid fortsatt forholde seg til stramme økonomiske rammer og stram økonomisk styring fra staten.

Etter vår vurdering er det i dag et ikke ubetydelig gap mellom de grunnleggende prinsipper i kommuneloven om stor kommunal frihet til å organisere sin egen virksomhet, og hva som er realiteten i den kommunale hverdagen. Derfor bør argumentene være svært sterke for at det skal kunne gjennomføres endringer i kommuneloven og forvaltningsloven som vil innebære ytterligere begrensninger i den kommunale retten til å organisere sin virksomhet selv.

Rådmannen

Postadresse:
Postboks 319, 8001 Bodø,
Besøksadresse:
Rådhuset, 8006 Bodø

Telefoner:
Sentralbord: 75 55 50 00
Ekspedisjon: 75 55 50 00
Telefax: 75 55 50 18

Elektroniske adresser:
postmottak@bodo.kommune.no
svein.blix@bodo.kommune.no
www.bodo.kommune.no

Orgnr.:
972 418 013
Bankkonto:
4500 55 00080

Vi mener at enkeltsakene der ledere har begått feil på grunn av svake faglige vurderinger og dårlig dømmekraft, eller at kontrollsystemer har sviktet, ikke alene er god grunn nok for at staten gjennom lovendringer skal redusere handlingsrommet for kommunene til å organisere egen virksomhet.

Bodø kommune er derfor ikke enig i forslaget om å fjerne unntaksbestemmelsene i forvaltningslovens § 6 første ledd, bokstav e. Vi mener de forhold som taler for å beholde bestemmelsene slik den er nå, er sterkere enn de som taler for å endre bestemmelsen. Bodø kommune mener at det heller ikke bør innføres valgbarhetsbegrensinger for ordfører og varaordfører til styrene i kommunale - eller interkommunale selskaper. Ordfører og varaordfører er på grunn av deres sentrale stilling i kommunen viktige personer for å sikre godt samarbeid mellom politisk og administrativ ledelse, og effektiv arbeidsdeling mellom kommuneorganisasjonen og kommunale foretak og interkommunale selskaper. Forslagene om å endre habilitetsbestemmelsene, og hvem som er valgbare, vil over tid begrense muligheten for hvordan kommunene kan organisere egen virksomhet, og det vil også kunne svekke ordførerens posisjon i kommunen, og i ytterste konsekvens bare gjøre ordføreren til ordstyrer i kommunestyret.

Kommunene er svært forskjellig i omfang og størrelse. Forslaget til endringer på disse områdene vil trolig skape størst problemer for de minste kommunene som er mest avhengig av interkommunale løsninger der både ordførere og rådmenn til nå har deltatt i de styrende organer. Vi er enig med departementet i at utfordringene knyttet til etikk i kommunesektoren ikke gir grunnlag for å fravike det kommunalpolitiske utgangspunktet om rammestyring av kommunesektoren. Derfor bør heller ikke lov og regelverk endres på disse områdene. Det bør være opp til den enkelte kommune å avgjøre hvilke styrer og råd ordføreren og rådmannen bør delta i.

Reduseres friheten for å organisere egen virksomhet, er det også fare for at ansvaret reduseres. Både politisk og administrativ ledelse har ansvar for å sørge for at kommunen er godt organisert med blant annet revisjon og gode interne kontrollsystemer. Etter vår vurdering er det viktigere å ha høy fokus på intern kontroll og rapportering sammen med etiske retningslinjer for god drift og forvaltning, enn å innsnevre handlingsrommet for kommunal ledelse og organisering. Bodø kommune støtter departementets forslag til endringer på disse områdene.

En åpen kommunal organisasjon der beslutninger må forklares og begrunnes for allmennheten, er etter vår vurdering viktig for å forhindre at makt misbrukes og at roller blandes. Bodø kommune støtter derfor KS anmodning om at både folkevalgte og nøkkelpersoner i administrasjonen registrerer verv, økonomisk virksomhet og andre forhold som kan ha betydning for deres virke i kommunen. Etter vår vurdering burde kravet ha vært lovfestet. Et annet viktig virkemiddel for å avsløre misligheter er ærlige og modige medarbeidere med høy moral og etisk standard. De nylig vedtatte reglene om varslingsplikt i arbeidsmiljøloven er et tiltak som bygger opp under god intern kontroll og høy moral.

Kommunene er som nevnt avhengig av at de har godt omdømme og tillit blant innbyggerne. Godt omdømme og tillit er imidlertid avhengig av flere forhold, blant annet av at politikere og administrative ledere har høy integritet, og ikke misbruker sine posisjoner til personlig vinning. Men tilliten er også avhengig av at kommunene makter å løse de oppgaver som innbyggerne forventer at de skal gjøre. Forventningene vil trolig øke i takt med den private rikdommen, og forventningsgapet kan bli enda større enn hva det er i dag fordi etterspørselen etter utdanning, helse og omsorg trolig vil vokse raskere enn kommuneøkonomien. Derfor er kommunene også avhengig av dyktige og kunnskapsrike medarbeidere og politikere som gis handlingsmuligheter til å lede og styre så komplekse organisasjoner som kommunene er.

Med de perspektiver som rår for norsk økonomi og demografi for de neste tiårene, er det grunn til å tro at kommunene i framtida vil få enda større problemer med å tiltrekke seg dyktige medarbeidere enn hva tilfelle er nå. Hvis oppgavene blir for sentralstyrte gjennom lover og regler, og det lokale handlingsrommet blir lite, er det fare for at det også bidrar til å redusere kommunene som attraktive og interessante arbeidsplasser. Dyktige lokalpolitikere er som regel også avhengig av gode og kunnskapsrike med arbeidere.

Bodø kommune finner derfor grunn til å advare mot overdreven tro på at lovendringer som reduserer den kommunale handlefriheten som berører habilitet og valgbarhet alene bidrar til å sikre tillit og godt omdømme blant folk. Vi mener det primært bør legges vekt på tiltak som bidrar til å sikre at kommunene kan organisere sin egen virksomhet under det ansvar som påhviler dem ved at de har ansvaret for viktige velferdsoppgaver i samfunnet, og for et godt fungerende lokaldemokrati. Friheten til selv å kunne bestemme organisasjonsform bør være stor så lenge den ikke får alvorlige negative konsekvenser for storsamfunnet.

Med hilsen

Odd-Tore Fygle
ordfører

Svein Blix
rådmann