



Kommunal- og distriktsdepartementet

Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

Vår referanse: 22/01818-3
Arkivkode: 000
Saksbehandler: Erland Aamodt
Deres referanse:
Dato: 14.10.2022

Høringsvar - Endringer i kommuneloven

Vi viser til høringsbrev fra Kommunal- og distriktsdepartementet den 22. juni 2022 om forslag til endringer i kommuneloven.

Departementet viser til at det er behov for enkelte justeringer og tydeliggjøringer i lovteksten. Videre peker departementet på at dette er mindre endringer som til dels er av lovteknisk art og til dels innholdsmessige justeringer.

Vi er fornøyde med at departementet tar initiativ til aktiv lovpleie. Selv om loven både er relativt ny og godt gjennomarbeidet, er det potensiale for slike justeringer, noe høringsnotatet viser.

Kommuneloven har en grunnleggende rolle i det norske lokaldemokratiet. Vi vil understreke betydningen loven har for kommunen som lokaldemokratisk arena, myndighetsutøver, tjenesteyter og samfunnsutvikler.

Vi vil i det vesentlige kommentere de forslagene som vi mener innebærer de viktigste realitetsendringene eller som ellers kan anses å ha en prinsipiell betydning.

For ordens skyld vil vi likevel nevne at vi støtter forslagene om:

- at det samme organet som oppretter arbeidsutvalg, også får myndighet til å velge settemedlem og nye medlemmer til arbeidsutvalget
- at medvirkningsråd får adgang til å opprette arbeidsutvalg
- å kodifisere reglene om valg og midlertidig valg av varaordfører
- å åpne for at forholdvalg kan gjøres ved stemmetegn, som et alternativ til skriftlighet
- at varamedlem til direktevalgt kommunedelsutvalg trer inn når et fast medlem trer endelig ut
- å justere henvisningene til hvilke straffebestemmelser som kan gi grunnlag for suspensjon
- lovteknisk tydeliggjøring av 1/3-kravet i § 11-3
- å lovfeste en forskriftshjemmel knyttet til reglene om minimumsavdrag
- forkortelser på interkommunale samarbeid
- å tydeliggjøre at det er kommunen som har plikten til å varsle kontrollutvalget om møter i eierorganer i selskaper

Til forslaget om avstemning ved flertallsvalg – valg av ledere og nestledere i folkevalgte organer

Departementet viser til at kommuneloven ikke inneholder noen uttrykkelige bestemmelser om avstemningsmåten ved flertallsvalg og at dette er et prinsipielt viktig spørsmål som bør være klart lovregulert. *Vi slutter oss til at dette spørsmålet bør være lovregulert.*

Departementet har i den forbindelse foreslått å lovfeste at flertallsvalg av lederen og nestlederen av folkevalgte organer skal gjennomføres ved å vise stemmetegn. *Vi slutter oss til forslaget.* Vi vil, i likhet med departementet, peke på at det er stor offentlig interesse knyttet til denne stemmegivningen, og at velgerne har en berettiget interesse i å få innsyn i denne stemmegivningen.

Til forslaget om skriftlig avstemning ved ansettelse

Departementet har foreslått at ved vedtak om ansettelse kan hvert enkelt medlem kreve skriftlig avstemning. I praksis gjelder dette kommunestyrets ansettelse av kommunedirektør, eventuelt også av ombud, jf. departementets forslag om dette.

Det kan i enkelte tilfeller tenkes at det generelle samarbeidsklimaet mellom kommunedirektør og kommunestyret vil kunne bli påvirket ved at de enkelte kommunestyremedlemmenes stemmegivning blir kjent.

Vi er imidlertid usikre på om dette og departementets øvrige begrunnelse veier tyngre enn hensynet til åpen stemmegivning, også her. Dersom det foreligger et mindretallsvotum i kommunestyret i anledning ansettelsessaken, vil kandidaten selv kunne vurdere om han eller hun ønsker å ta imot tilbudet. At kandidaten også vet hvem som ikke stemte på vedkommende, vil også kunne oppfattes som ryddig.

Vi vil også peke på at det er en pedagogisk fordel at reglene ved flertallsvalg er like, uavhengig av om det skal velges en leder av et organ eller ansettes en kommunedirektør.

Vi vil uansett understreke at det er kommunestyret som et kollegialt organ som ansetter kommunedirektøren. Dette selv om vedtaket ikke er enstemmig. Kommunedirektøren skal forholde seg til kommunestyret som et kollegialt organ, og kommunestyret skal som et kollegialt organ forholde seg til kommunedirektøren. Det bør derfor være av underordnet betydning om det blir kjent hvilke representanter som ikke har stemt for den nye kommunedirektøren.

Vi slutter oss etter dette ikke til forslaget om at man kan kreve skriftlig avstemning ved ansettelse.

Innspill: Om forholdet mellom avstemningsreglene og møteboken

Dersom departementet skulle komme til at avstemningene bør være hemmelige og skriftlige, må det også gjøres unntak fra regelen i § 11-4 første ledd bokstav e. Bestemmelsen fastsetter at møteboken skal inneholde opplysninger om «avstemningsresultatet», som ifølge departementets tolkningsuttalelse 19/5360-2 innebærer en angivelse av hvordan partiene har stemt, eventuelt hvordan enkeltrepresentanter har stemt dersom partiene deler seg.

Slik vi leser bestemmelsen, gir første ledd andre punktum hjemmel for et slikt unntak. Der gjøres det unntak for de «delene som er unntatt fra offentlighet». I de tilfellene et kommunestyre velger skriftlig og hemmelig avstemning, må avstemningsresultatet være å anse som «unntatt fra offentlighet». Kommunestyret vil etter alt å dømme ha behandlet ansettelsessaken i et lukket møte, jf. kommuneloven § 11-5 andre ledd første punktum. Den lukkede behandlingen underbygger at den delen av avstemningsresultatet som kan identifisere enkeltrepresentanter, er unntatt fra offentlighet.

Selv om dette synes nokså klart, kan det være en fordel om departementet poengterer dette i proposisjonen – gitt at departementet opprettholder forslaget om skriftlig avstemning.

Til forslaget om å tydeliggjøre reglene om møte-, tale- og forslagsrett

Vi slutter oss til forslaget om å tydeliggjøre reglene om møte-, tale- og forslagsrett. Dette er grunnleggende regler om prinsipielle spørsmål, som bør ha en klar forankring i loven.

Departementet foreslår altså at «medlemmer av et kommunalt eller fylkeskommunalt folkevalgt organ har møte-, tale- og forslagsrett i organets møter». Vi er enige i at dette er en lovfesting av allerede gjeldende rett.

Det er viktig å ha klare grenser mellom de folkevalgtes talerett i møter og muligheten til å *uttale seg* om saker som innbyggere og andre kan få etter invitasjon. Vi deler departementets vurderinger av gjeldende rett, også på dette området.

Til forslaget om ansettelse av kommunale ombud

Departementet ønsker å rydde opp i en uklarhet knyttet til forholdet mellom reglene for ombud og de nye reglene om kommunedirektørens løpende personalansvar. Departementet foreslår derfor uttrykkelig å lovfeste at det er kommunestyret som ansetter i ombudsstillinger som kommunen selv velger å opprette.

Vi er positive til å rydde opp i denne uklarheten. Selv om kommunale ombud hører til sjeldenhetene, er det viktig at reglene om hvem som har myndighet til å ansette er klare. At kommunestyret skal ansette eventuelle ombud er et unntak fra hovedregelen i § 13-1 sjuende ledd om at det er kommunedirektøren som har myndigheten til å ansette. Vi vil derfor i denne forbindelse understreke at § 13-1 sjuende ledd er en god og prinsipiell viktig regel, som man bør være forsiktig med å gjøre unntak fra.

Vi slutter oss likevel til forslaget om at det er kommunestyret som eventuelt skal ansette ombud. Den uavhengigheten som ligger i ombudsrollen, tilsier dette.

Innspill: Om arbeidsgiveransvaret – også overfor kommunedirektøren

Vi har videre merket seg at departementet skriver at kommunestyret får arbeidsgiveransvaret for ombudet, og viser til sammenligning til arbeidsgiveransvaret som kommunestyret har for kommunedirektøren, jf. høringsnotatets side 31.

At arbeidsgiveransvaret følger som en virkning av ansettelsesmyndigheten er naturlig. Vi vil likevel benytte anledningen til å spørre om dette er et område som kunne vært ytterligere lovregulert. Når arbeidsgiveransvaret tar form av for eksempel en oppsigelse, er det knapt noe tvil om at kommunestyret må treffe et slikt vedtak. Når arbeidsgiveransvaret tar mer form av et løpende personalansvar (for eksempel medarbeidersamtale o.l.), er nok praksis at dette ikke gjøres av kommunestyret som et kollegialt organ. Det er neppe hensiktsmessig heller.

Dette er imidlertid et lovtomt rom, noe som kan skape rettslige tvilsspørsmål. Vi viser i den forbindelse til at det ikke står noe i loven om hvorvidt noe av arbeidsgiveransvaret kan delegeres. Det eneste som må sies å være på det rene, er at myndigheten til å ansette kommunedirektør ikke kan delegeres, jf. delegeringssperren i § 13-1 første ledd. Det samme med ombud, jf. forslaget til ny § 13-2 andre ledd.

Vi vil i denne omgang nøye seg med å reise problemstillingen for departementet.

Til forslaget om å endre reglene for valg av settemedlemmer

Departementet foreslår å utvide kretsen av valgbare settemedlemmer. Forslaget innebærer at kommunestyret ikke lenger vil være forpliktet til å velge første varamedlem som settemedlem, men at gruppa som «mister» et medlem selv kan peke ut hvem som velges som settemedlem.

Slik departementet også peker på, kan hensynet til det partiet som gjennom forhandlinger med andre partier har fått første varamedlem, tale mot dette forslaget. Dette partiet kan altså risikere at gruppen den er en del av, velger et annet medlem inn som settemedlem.

Vi mener likevel ikke at dette hensynet taler avgjørende mot forslaget. Vi viser til at for det partiet som gjennom forhandlinger har fått første varamedlem, vil situasjonen bli uforandret; partiet vil fortsatt ha første varaplass, selv om en representant fra et annet parti har blitt valgt inn som settemedlem. Slik sett støtter forslaget opp under hensynet til å opprettholde den politiske balansen man ble enige om ved konstitueringen, jf. også departementets kommentarer til dette.

Vi støtter derfor forslaget om å endre reglene for valg av settemedlemmer.



Helge Eide
Områdedirektør Samfunn, velferd og demokrati



Tor Allstrin
Områdedirektør Advokatene