



Jan Fridthjof Bernt

Rollefordeling administrasjon - folkevalgte

Foredrag på temadag i Faglig forum for
formannskapssekretærer

Gardermoen, Clarion hotell

18. Januar 2023



Folkestyre som rettslig forankringspunkt

- Koml. § 5-3, utgangspunkt og hovedregel
 - «Kommunestyret treffer vedtak på vegne av kommunen, og fylkestinget treffer vedtak på vegne av fylkeskommunen, hvis ikke noe annet følger av lov»
- Men:
 - «Kommunestyret og fylkestinget kan delegerer myndighet til å treffe vedtak til andre folkevalgte organer, ordføreren eller kommunedirektøren innenfor rammene av denne loven eller annen lov.»
 - Koml. § 5-14 «Kommunestyret og fylkestinget fastsetter selv et reglement for hvordan vedtaksmyndighet og innstillingsrett skal delegeres»
- Fra kommunestyre til utvalgsstyre
- Delegering: Alle vedtak i andre organer treffes på vegne av kommunestyret og på dettes ansvar



Administrativt lederansvar

Koml. § 13-1: Kommunedirektøren

- «skal lede den samlede kommunale ... administrasjon»
- «skal påse at saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet»
 - Jf. Forvaltningsloven § 17 første avsnitt: «Forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes»
 - Dette er et generelt forvaltningsrettslig prinsipp for alle sakstyper
- «skal påse at vedtak som treffes av folkevalgte organer, blir iverksatt uten ugrunnet opphold»
- «har det løpende personalansvaret for den enkelte, inkludert ansettelse, oppsigelse, suspensjon, avskjed og andre tjenstlige reaksjoner, hvis ikke noe annet er fastsatt i lov.»

Et lovfestet administrativt og faglig lederansvar

- Ikke et politisk sekretariat for ordfører eller flertallet
- Utfører utredningsoppdrag for politisk ledelse, men selvstendig ansvar for innhold og faglige vurderinger i saksforelegg
- Skal gi adekvate svar på de spørsmål som stilles, men kan ikke instrueres når det gjelder hvilke svar som gis

Ikke noen for lederansvar eller instruksjonsmyndighet overfor folkevalgte

Delegering av vedtaksmyndighet til tilsatt administrasjon



Utgangspunkt et rent legmannsstyre

Jf. Edruskapsloven 1932 – den folkevalgte leder for nemnden som saksbehandler



Administrasjonssjefen bare saksforbereder og iverksetter



Først i 1980 bestemmelse om adgang til å delegere vedtaksmyndighet til rådmann/administrasjonssjef

I Kstl. 1954 § 31a: «vedtak i enkeltsaker eller typer av saker som må anses som kurante»
Kopl. 2018 § 13-1 sjette avsnitt «vedtak i saker som ikke har prinsipiell betydning»



Delegeringsvedtak skal være forankret i delegeringsreglement etter § 5-14

Vedtakskompetanse utøves under instruksjonsmyndighet, kontroll og overprøvingsmyndighet fra kommunestyre-/fylkesting eller underordnet folkevalgt organ

Ordførers myndighet og oppgaver

§ 6 første avsnitt: Møteleder i kommunestyre/fylkesting og formannskap/fylkesutvalg

- Tredje avsnitt: Møte-, tale- og forslagsrett alle folkevalgte organer, personlig eller ved medlem av kommunestyre eller fylkesting, men da som «menig medlem»

§ 11-3 første avsnitt: Lederen av et folkevalgt organ setter opp saksliste for hvert enkelt møte

- Det er altså lederen som bestemmer hva som skal behandles, så langt ikke organet selv, eller en tredel av medlemmene, har bestemt noe annet (fjerde og femte avsnitt)
- Kommunedirektøren skal sørge for at de saker som er satt opp «er forsvarlig utredet» (§ 13 tredje avsnitt), og har møte- og talerett i alle folkevalgte organer (§ 13 femte avsnitt), men ikke formell forslagsrett

§ 6- fjerde og femte avsnitt: Ordfører kan tildeles vedtaksrett «i saker som ikke har prinsipiell betydning» og i hastesaker

- Og kan opprette utvalg som kan forberede saker som ikke har prinsipiell betydning

Ytringsfrihet for folkevalgte

023

Taushetsplikt bare så langt det følger av lov

- I praksis Forvaltningsloven § 13 om taushetsplikt for det som hen får greie på «i forbindelse med tjenesten eller arbeidet om personlige forhold eller forretningsmessige forhold som det er av konkurransemessige betydning å hemmeligholde for den opplysningen angår

Ellers ikke forbudt å referere fra lukket møte eller fortrolige samtaler

Ikke forbudt å referere fra interne dokumenter i administrasjonen, heller ikke om det er gitt innsyn i etter bestemmelsene i Koml. § 11-13.

- Disse stadig er unntatt fra krav om innsyn etter Offentleglova ved bestemmelsen i § 16 første avsnitt. Og dette unntaket gjelder bare der slike interne dokumenter er utlevert etter vedtak av det relevante organet eller etter krav fra tre medlemmer av dette.

Men den enkelte folkevalgte kan holdes strafferettslig eller erstatningsmessig ansvarlig for sine ytringer på samme måte som andre

- Se Strl. §§ 2009-211 (brudd på taushetsplikt), § 183 (oppfordring til straffbar handling) og § 185 (hatefulle ytringer), og Skadeserstatningsloven § 3-6a (erstatning for ærekrenkelser)

Ytringsfrihet for tilsatte

- Utgangspunkt: Samme ytringsfrihet som andre borgere
 - Jf. Grl. § 100 andre avsnitt, første setning: «Frimodige ytringer om statsstyret og hvilken som helst annen gjenstand er tillatt for enhver.»
 - Men adgang til å sette «klart definerte grenser for denne rett der særlig tungtveiende hensyn gjør det forsvarlig holdt opp imot ytringsfrihetens begrunnelser»
- Tilsettingsforholdet kan begrunne begrensninger som er saklig begrunnet i arbeidsoppgavene til den enkelte tilsatte:
 - Taushetsplikt
 - Skjerming av intern saksbehandling eller forhandlingsposisjon
 - Unngå ytringer som kan skape inhabilitet eller svekke tilliten til hens uhildethet
 - Unngå ytringer som kan vanskeliggjøre forholdet til ledelse eller kolleger
- Hvilke krav som kan stilles, vil variere med stilling og organisatorisk plassering
- Overordnet målestokk: Påviselig skade eller betydelig risiko

Kontakt mellom administrasjon og folkevalgte

- Utgangspunkt: «Timeglassprinsippet»
 - De folkevalgte forholder seg til kommunedirektøren eller den hun har gitt ansvaret
 - Kommunedirektøren forholder seg til kommunestyret/fylkestinget eller det folkevalgte organet dette har delegert til
- Den enkelte folkevalgte har ingen særskilte rettigheter eller kompetanse
- Kan på lik linje med andre borgere be om informasjon fra administrasjonen om kommunens virksomhet (Kopl. § 4) og om innsyn i dokumenter etter Offentleglova
- Og kan stille spørsmål i møte etter Kopl. § 11-2 siste avsnitt.
- Kan henvende seg til saksbehandlere og andre tilsatte og be om informasjon, og be om adgang til å besøke skoler, institusjoner mm. Kommunedirektøren kan begrense adgangen til slike direkte kontakter, men det må skje ved arbeidsinstruks til ledelse eller tilsatte. Ingen kan forby en folkevalgt å søke slik informasjon, og heller ikke en tilsatt å ha slik kontakt utenfor arbeidstiden, innfor rammene av sin alminnelige ytringsfrihet

Partssammensatte utvalg. Kompl. § 5-11



Obligatorisk folkevalgt organ, hvis ikke avtale med $\frac{3}{4}$ av de tilsatte



Sammensetning:

«representanter for kommunen eller fylkeskommunen og for de ansatte», med flertall fra kommunen eller fylke
Representanter for tilsatte valgt av og blant disse for to år om gangen
Representanter for kommunen/fylkeskommunen og leder for utvalget valgt av kommunestyret/fylkestinget

- Reglene om, folkevalgte gjelder for alle, bortsett fra bostedskrav for de tilsattes representanter
- Dette utelukker tilsatte i ledende stilling i administrasjonen



Saksområde: «saker som gjelder forholdet mellom de ansatte og kommunen eller fylkeskommunen som arbeidsgiver»

I praksis saker som én av partene ønsker drøftet her, jf. § 11-3 første avsnitt, siste setning: «En sak skal settes på sakslisten hvis minst $\frac{1}{3}$ av organets medlemmer krever det»

- Vedtaksmyndighet bare så langt delegert fra kommunestyret eller fylkestinget