

Jan Fridthjof Bernt:

Styrking av kommunalt
ansvar eller innføring av
Gudfaren-prinsippet som
styringsmodell?

Kommentarer til Kommunekommisjonens
innstilling I

Innlegg på Lokalsamfunnskonferansen

Gardermoen 12.-13 januar 2026

Krav til begrunnelse for inngrep i lokalt selvstyre

- **Grunnloven § 49, andre avsnitt:**

- «Innbyggerne har rett til å **styre lokale anliggender** gjennom lokale folkevalgte organer. Nærmere bestemmelser om det lokale folkevalgte nivå fastsettes ved lov.»

- **Europarådets charter om lokalt selvstyre:**

- Artikkel 4 nr. 4: «Den kompetanse som tilligger lokale myndigheter **skal normalt være ubeskåret og udelt**. Den skal ikke kunne svekkes eller begrenses av annen sentral eller regional myndighet med mindre det er fastsatt i lov.»
- Artikkel 8 nr. 2: «Normalt skal administrativ kontroll med lokale myndigheters virksomhet ha som eneste formål **å sikre etterlevelse av loven og grunnlovsfestede prinsipper**. Overordnede myndigheter kan likevel når det tjener saksgangen utøve administrativ kontroll når det gjelder saker hvor utøvelsen **er blitt delegert til lokale myndigheter**.»
- Nr. 3: ««Administrativ kontroll over lokale myndigheter skal utøves slik at den kontrollerende myndighets inngrep **står i forhold til de interesser den skal ivareta**.»

- **Kommuneloven § 2-2:**

- «Det kommunale og fylkeskommunale selvstyret bør ikke begrenses mer enn det som er nødvendig for **å ivareta nasjonale mål**.
- Offentlige oppgaver bør fortrinnsvis legges til det forvaltningsnivået som er nærmest innbyggerne.
- Innenfor rammene av nasjonal økonomisk politikk bør kommuner og fylkeskommuner ha **frie inntekter som gir økonomisk handlingsrom**»

Statlig kontroll: Forholdet mellom pianist og eier av pianoet

- Kommunestyret – fra lokalpolitisk arena til administrasjonsstyre?
 - Ansvar for lovgivning for å ivareta overordnede menneskerettslige rettigheter
 - Nå i hovedsak ved lovgivning i overensstemmelse med internasjonale menneskerettskonvensjoner, som formelt eller praktisk går foran norsk lov
- Se Menneskerettsloven §§ 2 og 3 om bl.a. økonomiske og sosiale rettigheter, barnets beste, og neog Grl. dsatt funksjonsevne, og Grunnloven § 104 om barnets rettigheter, Grl. 109 om rett til utdanning, Grl. § 110 om rett til støtte til livsopphold), § 112 om rett til miljø.

Lovgivning for å ivareta rettssikkerhet og demokrati

Forvaltningsloven (1967 og 2025)

Offentleglova

Sivilombudsloven

Økonomiske og forvaltningsmessige begrensninger

Økonomiske – budsjettmessige – rammebetingelser kan ikke begrense juridiske forpliktelser

Jan Fridthjof Bernt: Styrking av kommunalt ansvar eller innføring av Gudfarprinsippet som styringsmodell?

Lov går foran budsjett. EMD-praksis

Ole Brumm-problemet: Er Ole Brumm for tykk eller er hullet ut trangt?

- Effektivitetsbegrepet: Forholdet mellom mål og midler
- Formål i mandatet: Effektivisering av offentlig ressursbruk
 - «Kommisjonen skal foreslå endringer i statens styring av kommunesektoren som legger til rette for god ressursbruk, fleksibel bruk av personell og effektiv oppgaveløsning i kommunesektoren.»
- Hva er effektivitet?
 - «*Effektivitet* handler dels om hvordan ressurser fordeles mellom ulike grupper og formål, slik at midlene *prioriteres* der det er størst behov (prioriteringseffektivitet), og dels om hvordan ressurser benyttes for å oppnå best mulige tjenester per innsats»
- Riksrevisjonsloven § 5-1 tredje avsnitt:
 - «Riksrevisjonen kan med utgangspunkt i Stortingets vedtak og forutsetninger revidere egnetheten av virkemidler som benyttes for å nå **fastsatte mål**, og om virksomheten er hensiktsmessig organisert»
- Virkemidlene må tilpasses fastsatte mål

Hva bør *ikke* gjøres?

- Nedbygging av rettighetslovgivning?
 - Langt på vei en dødfødt avledningsmanøver
 - Havarerte fullstendig forrige gang man prøvde – med god grunn.
- Problemet er ikke etatbegeistret overoppfyllelse av tjenestenivå, men systematiske brudd på lovfestede minstestandarder
 - Menneskerettskonvensjonen og Grunnloven setter grenser. God mat for advokater.
 - Manifest ulikt ytelsesnivå mellom kommunene både praktisk problematisk og politisk uakseptabelt
 - Reell, budsjettmessig begrunnet, ulikhet allerede i dag et alvorlig rettssikkerhetsmessig problem. Synlige usanksjonerte lovbrudd et at alvorlig omdømmemessig problem, som ikke blir mindre ved å prøve å skyve det over på den enkelte etats budsjettstyring
- Ikke legitimt å sette kommunebudsjettet som ramme for oppfyllelse av velferdsrettigheter
 - Kamp om størrelsen av enkeltposter på kommunebudsjettet ikke spørsmål om faglig prioritering, men om politiske valg og muskler
 - Ikke legitimt å forvente at kommunene skal løse budsjettmessige problemer ved lokale effektiviseringstiltak eller administrativt begrunnede sammenslåinger av kommuner
 - Er problemet at administrasjonen er for liten, kan man vurdere administrativt vertskommunesarbeid
- Definerer av ytelsesnivå og redusering av administrative

Forenkling i stedet for ansvarsfraskrivelse

- Empirisk kunnskap: Har vi en tidsstudieundersøkelse som viser hvor stor de av arbeidstiden til saksbehandlere i kommuner og kontrollorganer som går med til ikke-produktivt kontrollarbeid i stedet for gjennomføring og organisering av løpende virksomhe?
- Skill juss og byråkratisk styring:
 - Fjern alle bestemmelser om statlig kontroll ved forvaltningsklage, budsjettvilkår og tilsyn med kommunal virksomhet som er innholdsmessig lovlig og basert på forvaltningsmessig og faglig forsvarlig saksbehandling og tjenesteutføring.
- Skill faglige og politiske vurderinger i avgjørelser og ved kontroll.
 - Erstatt detaljerte bestemmelser i lovverk, forskrifter og veiledninger om oppfyllelse og organisering av tjenester, med resultatmessige minimumskrav. forankret i generelle, faglig baserte forsvarlighetsstandarder
 - Statsforvaltningen er ikke bundet profesjonenes ambisjonsnivå, men må ta et åpent ansvar for justere dette hvis nødvendig, i stedet for å skyve ansvaret over på den enkelte kommune, som skyver det videre på den enkelte etat.
- Rendyrk statsforvalteren som organ for ren lovlighetskontroll, slik det er gjort i bestemmelsene om statlig tilsyn av «oppfyllelse av plikter pålagt i eller i medhold av lov» i Koml. kapittel 27.
- Få gravlagt «gudfaren-prinsippet» som styringsmodell i forholdet mellom stat og kommune: «Løs problemet, men ikke fortell meg hvordan du gjør det».
- Unngå NAV-syndromet: Hvem har ansvar for fornuft og forståelighet?
 - Dette er kanskje den største trusselen mot hele vår demokratiske systems legitimitet
- Vi må bruke lovgivning til å forenkle og tydeliggjøre styringssystem og politisk ansvar.