

Hvordan sette sammen et administrasjonsutvalg

Kommunal Rapport 09.12.2019

Flere synes det er vanskelig å forstå reglene om partssammensatte utvalg/administrasjonsutvalg i den nye kommuneloven. Her går professor Jan Fridthjof Bernt gjennom reglene.

Det partssammensatte utvalget får sin vedtaksmyndighet ved delegeringsvedtak fra kommunestyret. Kommunestyret kan utvide eller begrense utvalgets myndighet.

SPØRSMÅL: Hvilken status har og hvilke regler gjelder for partssammensatte utvalg (administrasjonsutvalg) etter den nye kommuneloven? Hvor stor frihet har partene når det gjelder utvalgets sammensetning og utforming av alternative samarbeidsordninger?

SVAR: Her er flere litt spørsmål som det har oppstått usikkerhet om. Jeg skal her prøve å sortere noen av dem.

Ansvarsområde for partssammensatte utvalg.

Regler om partssammensatte utvalg er gitt i [kommuneloven § 5–11](#). Slike utvalg skal opprettes «for behandling av saker som gjelder forholdet mellom de ansatte og kommunen eller fylkeskommunen som arbeidsgiver».

Dette gjelder imidlertid bare saker av generell karakter. I [§ 13–1](#) siste avsnitt er det fastslått at saker som gjelder «det løpende personalansvaret for den enkelte, inkludert ansettelse, oppsigelse, suspensjon, avskjed og andre tjenstlige reaksjoner» er kommunedirektørens ansvar. Det betyr at ingen folkevalgte organer – heller ikke kommunestyret eller fylkestinget – skal behandle eller har avgjørelsesmyndighet i slike.

Forholdet mellom det partssammensatte utvalget og kommunestyret eller fylkestinget.

Det partssammensatte utvalget får sin vedtaksmyndighet ved delegeringsvedtak fra kommunestyret. Kommunestyret kan utvide eller begrense utvalgets myndighet, for eksempel ved bestemmelser med krav til kvalifisert flertall i visse saker, eller om mindretallsanke til kommunestyret eller fylkestinget.

Sammensetningen av utvalget

Kommunen eller fylkeskommunen og de tilsatte velger hver for seg medlemmer av utvalget. Flertallet av medlemmene skal velges av kommunestyret eller fylkestinget. Valg av disse medlemmene i utvalget skjer etter de vanlige reglene om valg i loven – som avtalevalg eller forholdsvalg. Valgperioden er her som for andre utvalg fire år, men på samme måte som for andre utvalg, kan kommunestyret eller fylkestinget foreta nyvalg av de medlemmer de selv har valgt.

For representantene for de tilsatte gir loven ingen regler om valget, bortsett fra at valgperioden skal være på to år, men her har departementet lagt til grunn at disse må velges etter forholdstallsprinsippet.

Hvem kan velges som medlemmer?

For de tilsattes representanter gjelder de alminnelige kravene i loven om valgbarhet til folkevalgte organer, bortsett fra kravet om at vedkommende skal være registrert som bosted i kommunen eller fylket.

For representantene for kommune eller fylkeskommunen er det ingen særregler om valgbarhet. Kommunestyret eller fylkestinget står ganske fritt når det gjelder komponeringen av arbeidsgivers representasjon i utvalget, men her er avtalevalg klart det beste redskap. Da kan man komponere arbeidsgiverrepresentasjonen som helhet, og kan om man ønsker sette

sammen en gruppe der kommunen som arbeidsgiver er representert med både folkevalgte og tilsatte i administrasjonen.

Her får vi imidlertid et problem hvis kommunen eller fylkeskommunen ønsker at kommunedirektøren eller annen tilsatt i ledende stilling skal være med i utvalget. Disse er som alminnelig regel utelukket fra valg til folkevalgte organer, se [§ 7-3](#) første avsnitt, bokstav b og c.

Denne begrensningen kan oppleves som unødvendig og uheldig når det gjelder partssammensatte utvalg. Formålet med et slikt utvalg er jo å etablere en møteplass mellom tilsatte og arbeidsgiver, og da vil det være uheldig om man ikke kan ha med den eller de øverste ansvarlige for ivaretagelse av arbeidsgiverfunksjonen, slik at arbeidet i utvalget kan få karakter av et «trepartsamarbeid» mellom folkevalgte, administrasjon og tilsatte.

I en uttalelse 17.11.2006 legger imidlertid Justisdepartementet til grunn at denne utelukkelsesregelen gjelder også for slike utvalg, idet man særlig viser til prinsippet om skille mellom folkevalgte og administrasjon i kommunen. Jeg tror dette stadig må være den riktige tolkningen av bestemmelsen.

Men her er det et viktig poeng at etter [§ 13-1](#) femte avsnitt har kommunedirektøren, personlig eller ved stedfortreder, møte- og talerett i det partssammensatte utvalget, og det er også hun som har ansvaret for å iverksette vedtak som er truffet der. Et fullt medlemskap med stemmerett ville da innebære en usedvanlig dobbeltrolle, og lovens alminnelige utgangspunkt er derfor at dette ikke skal skje.

Adgang til å avtale «andre ordninger»

Spørsmålet blir så om det er adgang til å gjøre unntak fra dette prinsippet.

I [§ 5-11](#) første avsnitt, siste setning, er det gitt en regel om adgang til å avtale «andre ordninger» for slikt samarbeid enn lovens modell for partssammensatte utvalg. Dette kan da bare gjøres med tilslutning fra minst $\frac{3}{4}$ av de tilsatte. Det har vært omdiskutert hvor vid denne fullmakten er, om den bare gjelder alternative modeller som ikke skal oppfattes som partssammensatte utvalg etter loven, og ikke modifiseringer av reglene om sammensetningen av et slikt utvalg.

Justisdepartementet har i uttalelsen nevnt ovenfor lagt til grunn at denne fullmakten i loven også omfatter det å avtale en annen sammensetning av dette utvalget enn angitt i loven. Og her omtaler man eksplisitt den konsekvens at man kan avtale at også medlemmer av administrasjonens ledelse skal kunne velges inn. Departementet begrunner sitt standpunkt slik:

«Det kan innvendes mot et slikt standpunkt at en dermed åpner for unntak fra sentrale regler i loven, herunder § 14 nr. 1 bokstav b om at administrasjonssjefen er utelukket fra å bli valgt bl.a. til kommunens faste utvalg. ... Vi ser imidlertid dette som en naturlig konsekvens av at loven, nettopp ved behandling av saker som gjelder forholdet mellom kommunen eller fylkeskommunen som arbeidsgiver og de ansatte, åpner for avvikende løsninger, herunder løsninger som går ut på at arbeidsgiverrollen ivaretas av administrasjonen.»

Dette er et standpunkt som har fått økt betydning etter at vi i kommuneloven 2018 [§ 5-1](#), i innledningen, har fått en bestemmelse der det fastslås at alle folkevalgte organer «skal opprettes etter bestemmelsene i denne loven eller etter bestemmelser om slike organer i andre lover».

Kommunestyret eller fylkestinget må altså ha en særlig hjemmel for å gå utenfor rammen av de generelle reglene om hvilke folkevalgte organer kommunen eller fylkeskommunen skal

ha. Det betyr at hvis ikke den særlige regelen i [§ 5-11](#) om adgang til å vedta «andre ordninger» gir hjemmel for slike avvik fra «normalmodellen», vil man ikke kunne opprette et kollegialt organ der sammensetningen avviker fra det som ellers følger av loven, herunder forbudet mot å velge kommunedirektør eller tilsatte i lederstilling inn i et folkevalgt organ.