

Kommunestyret har det overordnede arbeidsgiveransvaret

Kommunal Rapport 17.04.2023, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Skal årsrapporten fra arbeidsmiljøutvalget avgis til kommunedirektøren eller til kommunestyret?

SPØRSMÅL: Av arbeidsmiljøloven § 7–2 (6) fremgår følgende: «Arbeidsmiljøutvalget skal hvert år avgis rapport om sin virksomhet til virksomhetens styrende organer og arbeidstakernes organisasjoner.»

Rapporten det tales om er årsrapporten fra arbeidsmiljøutvalget.

Vi ønsker å få belyst hvem som er å anse som virksomhetens styrende organer i en kommune i denne sammenheng. Vi har vansker med å se at dette kan være kommunedirektøren som er ledelsen, selv om denne er tillagt alt arbeidsgiveransvaret for alle ansatte i egen organisasjon etter ny kommunelov fra 1.1.20.

Kan dette bety at årsrapporten til arbeidsmiljøutvalget avgis til kommunestyret eller til det organ kommunestyret har delegert denne oppgaven til, selv om den politiske siden i en kommune formelt sett ikke er tillagt et direkte arbeidsgiveransvar for andre enn kommunedirektøren?

SVAR: I [kommuneloven § 5–3](#) fastslås som alminnelig regel at «Kommunestyret er det øverste organet i kommunen» og at «Kommunestyret treffer vedtak på vegne av kommunen ... hvis ikke noe annet følger av lov».

Det betyr som alminnelig regel at andre i kommunen bare kan treffe vedtak hvis de er tildelt myndighet til dette ved delegeringsvedtak gitt av, eller basert på, vedtak av kommunestyret.

På visse saksområder er imidlertid kommunedirektøren tildelt vedtaksmyndighet direkte i loven. Dette er som generell regel tilfelle for ledelsen av kommunens administrasjon, se [kommunelovens § 13–1](#) første avsnitt: «Kommunedirektøren skal lede den samlede kommunale ... administrasjonen», men det gjelder, fremgår det, bare «med de unntak som følger av lov, og innenfor de instruks, retningslinjer eller pålegg kommunestyret ... gir».

Kommunedirektøren har altså ikke noen selvstendig styringsmyndighet i slike saker, bare fullmakt til å treffe enkeltavgjørelser innenfor de rammer eller instruks kommunestyret gir.

I § 13–1 siste avsnitt i kommuneloven 2018 er så denne kompetansen utvidet til å omfatte «det løpende personalansvaret for den enkelte, inkludert ansettelse, oppsigelse, suspensjon, avskjed og andre tjenstlige reaksjoner». Det betyr at kommunestyret ikke kan treffe vedtak, gi konkrete instruks i enkeltsaker, eller overprøve slike avgjørelser. Men det kan også her gi generelle instruks om saksbehandlingen.

I [§ 22–1](#) første avsnitt fastslås så at «Kommunestyret og fylkestinget har det øverste ansvaret for å kontrollere kommunens og fylkeskommunens virksomhet», og at «Kommunestyret kan kreve at enhver sak skal legges fram til orientering eller avgjørelse». Det siste – «til ... avgjørelse» – gjelder altså ikke individuelle vedtak av den typen som er nevnt i § 13–1 siste avsnitt, men kommunestyret kan kreve å bli orientert om slike vedtak som er truffet, slik at det kan vurdere om det er gjort slike feil i prosessen og om det er grunn til å reagere på den ene eller andre måte.

Arbeidsmiljøutvalget skal etter [arbeidsmiljøloven § 7–2](#) nr. 1 «virke for gjennomføring av et fullt forsvarlig arbeidsmiljø i virksomheten», noe som etter dette i siste instans er

kommunestyrets ansvar. Det er dermed ganske klart at adressat for den rapporten som utvalget skal gi etter § 7–2 nr. 6, i siste instans er kommunestyret. Det vil imidlertid være naturlig at rapporten i første omgang går til kontrollutvalget, som etter [kommunelovens § 23–1](#) første avsnitt «skal føre løpende kontroll på [kommunestyrets] vegne».

Kontrollutvalget skal etter [kommunelovens § 23.2](#) første avsnitt, bokstav c, påse at «det utføres forvaltningsrevisjon av kommunens eller fylkeskommunens virksomhet», noe som etter [kommunelovens § 23–3](#) innebærer «å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak», noe som klart nok omfatter også etterlevelse av kravene etter arbeidsmiljøloven. Kontrollutvalget skal ikke selv ta stilling til om arbeidsmiljøloven har blitt etterlevd, bare om kommunen har sørget for en forsvarlig kontroll med at så skjer.

Det er altså stadig kommunestyret som har det generelle overordnede arbeidsgiveransvar, selv om kommunedirektøren «har det løpende personalansvaret for den enkelte», og som dermed er rette adressat for en slik rapport.