

Vedlegg

Rutiner for involvering av kommunesektoren i arbeidet med statlige lovutredninger rettet mot kommunesektoren

I Meld. St. 12 (2011-2012) *Stat og kommune – styring og samspel* fremgår det at regjeringen legger til grunn at regelstyringen av kommuner og fylkeskommuner skal være rammepreget, slik at kommuner og fylkeskommuner oppnår reell handlefrihet ved gjennomføring av lovpålagte oppgaver. Nasjonale hensyn kan gi behov for særskilt styring av kommunesektoren, men må balanseres mot hensynet til kommunal handlefrihet, jf. Meld. St. 12 (2011-2012) *Stat og kommune – styring og samspel*, kap. 2.3.

I KRDs veileder Statlig styring av kommunesektoren, som inkluderer retningslinjer for utforming av lover og forskrifter som retter seg mot kommunesektoren, er det gitt konkrete føringer for statlige utredninger av reformer, oppgaveendringer og annet som berører kommunesektoren.

I Meld. St. 12 (2011–2012) skriver departementet at det vil arbeide videre med hvordan medvirkning fra kommunesektoren kan ivaretas på en god måte i arbeidet med statlige lovutredninger. Regjeringen og KS er enige om å inkludere rutiner for involvering av kommunesektoren i statlige lovutredninger rettet mot kommunesektoren, i tråd med det etablerte systemet for kostnadsberegninger innenfor konsultasjonsordningen. Denne ordningen vil være et supplement til den ordinære kontakten mellom fagdepartementene og KS.

Formål

I tråd med Meld. St. 12 (2011–2012) skal avveininger mellom hensyn som tilsier nasjonal styring og hensyn til lokaldemokratiet og kommunal handlefrihet fremgå av departementenes høringsdokumenter og lovproposisjoner til Stortinget. Medvirkingen fra KS kan bidra til å synliggjøre denne avveiningen gjennom å belyse konsekvenser for kommunesektoren ved utredning av nytt eller revidert lov og regelverk.

Formålet med medvirkningen fra KS er at regjeringen og Stortinget får et best mulig beslutningsgrunnlag.

Forutsetninger

Ordningen omfatter statlig initierte lov- og forskriftsendringer, inkludert rettighetslovgivning, som pålegger kommunesektoren nye eller endrede oppgaver eller plikter. Rutinene for medvirkning fra KS vil også gjelde når arbeidet med nye lover eller forskrifter har sin bakgrunn i EU/EØS-regelverk.

Statens utredningsarbeid skal følge Utredningsinstruksen med veileder. Formålet med instruksen er å sikre god forberedelse av- og styring med offentlige reformer, regelendringer og andre tiltak. Instruksen skal sikre at den instansen som har ansvaret for saken utreder alle relevante og vesentlige konsekvenser, og at berørte instanser og

offentligheten trekkes inn i beslutningsprosessen før beslutning fattes. Involvering av KS i arbeid med lovutredninger vil derfor være i tråd med formålet med Utredningsinstruksen.

Involvering av KS i en konkret lovsak er frivillig for departementene. Dette innebærer at det er opp til det enkelte fagdepartement å avgjøre om KS skal involveres eller ikke, og eventuelt hvor omfattende samarbeidet skal være. For å sikre at intensjonen med ordningen blir en realitet, er det likevel viktig at departementene stiller seg positive til å samhandle med KS i lovarbeid, og at involveringen av KS skjer så tidlig som mulig, som hovedregel før saken blir sendt på høring.

Det er det enkelte departement som er ansvarlig for utredning og fremdrift. En utfordring ved lovarbeid er at departementene ofte har høyt tidspres for å utrede sakene. Involvering av KS må derfor skje på en måte som ikke forsinker prosessen vesentlig.

Ordningen med at KS skal medvirke i lovutredninger skal ikke redusere regjeringens mulighet til å foreta helhetlige vurderinger og prioriteringer, men skal sikre en god involvering av KS, uten å gi innsyn i fortrolig informasjon, herunder budsjettarbeid og prioriteringsdiskusjoner. Medvirkning og dialog med KS/kommunesektoren vil først være aktuelt etter at rammene for lovarbeidet er avklart i regjeringen. I kompliserte og/eller krevende saker må et utkast til høringsnotat ha vært forelagt departementene før KS involveres.

Kommunal medvirkning i lovprosesser må skje innenfor de rammene offentleglova setter. Det innebærer at enhver som hovedregel kan kreve innsyn i skriftlige dokument som blir utvekslet mellom departementet og KS. Innsynsreglene kan dermed legge føringer for hvilken informasjon som kan utveksles på ulike tidspunkt i lovforberedelsene.

Avgrensning av saker

Om KS har vært involvert i en lovutredning gjennom deltakelse i et forutgående NOU-arbeid, skal saken ikke meldes opp på nytt for særskilt medvirkning når departementene arbeider med en lovproposisjon som bygger på NOU-en.

KS' medvirkning i lovutredninger skal bidra til å belyse de administrative konsekvensene av et konkret lovforslag. Medvirkningsopplegget skal ikke innebære at KS kan pålegge staten å utrede alternative forslag. KS kan velge å synliggjøre alternative løsninger og konsekvensene av disse i særmerknad i konsultasjonsmaterialet.

Ved uenighet mellom KS og fagdepartementet om konsekvensene for lokaldemokratiet og den kommunale handlefriheten, bør dette framgå av lovproposisjon, og eventuelt også av høringsnotat.

Rutiner for involvering av KS

Rutinene vil bygge på de administrative og politiske samarbeidsarenaene som allerede eksisterer gjennom konsultasjonsordningen.

Gangen i involvering av KS i lovutredninger vil være som følger:

Oppmelding

En eventuell oppmelding og involvering av KS vil være gjenstand for en konkret vurdering ved hvert enkelt utredningsarbeid, og fagdepartementene bør konsultere KRD og FIN dersom det knytter seg usikkerhet til vurderingene. Hvorvidt KS skal involveres er blant annet avhengig av følgende forhold:

- Lovendringens politiske betydning for blant annet kommunesektoren
- Omfanget av administrative konsekvenser for kommuner eller fylkeskommuner som følge av lovendringen
- Om forslag til ny lov/lovrevisjon er kjent
- Om involvering av KS vil innebære offentliggjøring av regjeringens interne budsjettarbeid/prioriteringer
- Om lovarbeidet er tilstrekkelig politisk forankret i regjeringen

Staten og KS melder inn hvilke lovutredninger de vurderer som aktuelle for særskilt medvirkning. Dette skjer primært på ett av de tre/fire faste tidspunktene for oppmelding i forbindelse med konsultasjonsmøtene/sekretariatsmøtene.

De faste oppmeldingstidspunktene skal likevel ikke være til hinder for at det raskt kan etableres samarbeid mellom staten og KS. Forslag om lovutredningssamarbeid utenom de faste oppmeldingstidspunktene skal alltid først forelegges KRD og FIN.

Staten melder fortrinnsvis inn kjente saker som er omtalt i regjeringserklæringer, meldinger eller proposisjoner. Kommuneproposisjonen brukes årlig til å synliggjøre og varsle endringer i oppgaver og regelverk rettet mot kommunesektoren.

Oppmelding av saker skjer skriftlig, og det skal i så stor grad som mulig angis hva slags involvering av KS som ønskes (for eksempel innhenting av data fra kommuner/fylkeskommuner eller kvalitetssikring).

Dersom KS ønsker å bli involvert i lovutredninger som staten ikke har meldt opp, melder KS opp hvilke saker de ønsker et slikt samarbeid om. Anmodningen blir synliggjort i konsultasjonsmaterialet. Det vil imidlertid være opp til det enkelte fagdepartement å avgjøre hvorvidt, og eventuelt på hvilken måte, anmodningen skal følges opp.

Staten v/vedkommende fagdepartement velger hvilke saker KS skal involveres i. KS' kapasitet for involvering i lovutredninger kan være begrenset, og det må derfor

forventes at det til tider kan være nødvendig å prioritere mellom sakene som er meldt opp. Dette skal så langt som mulig avklares på sekretariatsmøtene.

Involvering

Konkrete områder for involvering av KS defineres og videre prosess avtales så langt som mulig.

Hva slags form og omfang den konkrete involveringen av KS får, vil variere fra sak til sak, og må avtales bilateralt mellom departementene og KS. Prosesser for involvering av KS avtales så langt som mulig, og en beskrivelse av avtalt prosess gjengis i materialet til konsultasjonsmøtene. En slik synliggjøring skal bidra til gjennomsiktighet i prosessene.

Det ansvarlige fagdepartement må legge opp til prosesser som sikrer en god involvering av berørte departementer. KRD og FIN skal alltid gis anledning til enten å delta i samarbeidet, eller bli holdt orientert.

Rapportering

En omtale av nye lovutredningssaker og en oversikt over alt pågående samarbeid om lovutredninger gis i materialet til konsultasjonsmøtene. Status for sakene omtales i fellesdokumentet til det 4. konsultasjonsmøtet.

Evaluering

KRD tar sikte på å foreta en samlet evaluering av involveringen av KS i både kostnadsberegninger og lovsaker etter tre år. En slik samlet evaluering skal gjennomføres i samråd med KS og aktuelle fagdepartementer.