



Kommunal- og distriktsdepartementet
(Kun avgitt digitalt på www.regjeringen.no)

Deres referanse: 23/2187
Vår referanse: 2023/162
Dato: 29/29/09/2023
Publikasjonsnr.: NIM-H-2023-033

NIMs høringsuttalelse – NOU 2023: 9 Generalistkommunesystemet – Likt ansvar – ulike forutsetninger

1. Innledning

Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) viser til kommunal- og distriktsdepartementets høringsbrev av 24. april 2023 vedlagt NOU 2023:9 Generalistkommunesystemet.

Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) har som hovedoppgave å fremme og beskytte menneskerettighetene i tråd med Grunnloven, menneskerettsloven og den øvrige lovgivning, internasjonale traktater og folkeretten for øvrig. Vi skal bidra til å styrke gjennomføringen av menneskerettighetene, særlig ved å gi råd og fremme anbefalinger til Stortinget, regjeringen, Sametinget og andre.¹ Høringsuttalelser er et sentralt virkemiddel i dette arbeidet.

Utvalget er bedt om å vurdere dagens generalistkommunesystem og hvilke forutsetninger og rammer kommunene har for å være generalistkommuner i dagens og framtidens velferdssamfunn.² Utvalget anbefaler å videreføre generalistkommunesystemet, men peker i utredningens kapittel 14 på en rekke anbefalinger for å bøte på utfordringer som blant annet mangel på kompetanse og kapasitet.

Utredningen nevner menneskerettighetene, men går ikke nærmere inn på kommunenes menneskerettighetsansvar.³ NIM vil i det følgende redegjøre kort for dette ansvaret. Vi mener at det i den videre oppfølgingen av utredningen også bør tas hensyn til kommunenes menneskerettighetsansvar.

2. Kommuners menneskerettighetsansvar

Det pekes i utredningen på at mange kommuner har problemer med å få gjennomført sine lovpålagte oppgaver.⁴ Deler av de lovpålagte oppgavene har sider til oppfyllelsen av innbyggernes menneskerettigheter. Kommunene står i førstelinjen og er de som ivaretar

¹ Se NIM-loven §§ 1 og 3 første ledd.

² Høringsbrevet avsn. 1.

³ Vi viser til utredningens s. 42, 89 og 92. I utredningens s. 89 nevner utvalget barnevernssakene i EMD og foreslår en rekke tiltak for å styrke barn og foreldres rettssikkerhet og kvaliteten i barnevernets arbeid.

⁴ Se f.eks. utredningens pkt. 14.

mange av menneskerettighetene som Norge er bundet av i praksis. Etter intern norsk rett er menneskerettighetene like forpliktende for kommuner som for staten. Dette følger av Grunnloven § 92 og ble bekreftet av Høyesterett i den såkalte Tolgasaken vinteren 2022.⁵ Dette betyr at kommunene må ivareta menneskerettighetene i alle aspekter av sitt virke: menneskerettighetene er juridisk forpliktende for kommunene.

Som det pekes på i utredningen har kommunene svært ulike forutsetninger for å håndtere de utfordringene de vil stå overfor i fremtiden, herunder å gjennomføre lovpålagte oppgaver. Slike utfordringer er bl.a. demografi, økonomisk handlingsrom, kompetansemangel og andre samfunnsutfordringer.⁶

Menneskerettighetene oppstiller ikke krav om noen bestemt løsning på de utfordringene som det pekes på i utredningen. Fra NIMs perspektiv er det viktig at man i det videre arbeidet med hvordan man kan styrke kommunene til å stå rustet mot fremtidige utfordringer, har med seg at myndighetene har forpliktelser til å respektere og sikre menneskerettighetene. Dette gjelder også kommunene. Slik NIM ser det vil arbeidet med å ruste kommunene for fremtiden også ha en positiv effekt for å sikre menneskerettighetene.

NIM har over tid arbeidet med kommuners menneskerettighetsansvar, og vi håper noe av dette kan være nyttig for departementet i det videre arbeidet:

I 2021 skrev vi rapporten «Kommuner og menneskerettigheter».⁷ Formålet med den rapporten var å sette kommunenes menneskerettighetsansvar på dagsordenen. Vi ønsket å tydeliggjøre det menneskerettslige ansvaret landets kommuner har. Formålet var videre å synliggjøre utfordringer og behov som finnes for å kunne styrke det lokale menneskerettighetsarbeidet. Rapporten inneholder også en rekke forslag til tiltak som kommunene kan benytte for å styrke sitt arbeid med menneskerettighetene.

NIM har også gitt ut rapporter som berører kommuners menneskerettighetsansvar innenfor mer spesifikke temaer,⁸ og gitt innspill til hvordan menneskerettighetene kan ivaretas i en tillitsreform.⁹

NIM har tidligere anbefalt at Stortinget «bør be regjeringen om å utrede hvordan kommunenes gjennomføring av menneskerettighetene kan styrkes, herunder vurdere hvilke styringsverktøy som er egnet til å anskueliggjøre kommunenes

⁵ [HR-2022-401-A](#)

⁶ Se utredningens pkt. 1.4 og 7.7.

⁷ Rapporten kommuner og menneskerettigheter er tilgjengelig [her](#).

⁸ Les mer i våre rapporter om eldres, rusbrukeres, samers, funksjonshemmedes og barns menneskerettigheter i møte med kommunene som tjenesteytere [her](#).

⁹ Se brev av 08.04.22 til JD fra NIM, [her](#).

menneskerettighetsansvar på ulike områder. Dette kan for eksempel være kompetanseheving, regelverksendringer, ressurstilføring eller organisatoriske grep».¹⁰

NIM bidrar gjerne til avklaringer eller diskusjoner om ønskelig.

Vennlig hilsen
for Norges institusjon for menneskerettigheter

Gro Nystuen

Assisterende direktør

Vilde Jalleni Tennfjord

Rådgiver

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har dermed ingen signatur.

¹⁰ Se NIMs årsmelding 2022 av s. 52, tilgjengelig [her](#).