

Juridisk kompetanse og rettssikkerhet som forutsetning for effektiv omstilling

Innledning

Juristforbundet støtter Akademikernes vektlegging av arbeidslivets rammebetingelser, partssamarbeid, kompetanseutvikling og trygghet ved omstilling. Dette er godt i samsvar med Juristforbundets egen politikk. Vi har også lyst til å belyse at sterke fagforeninger og gode tariffavtalesystem er avgjørende for dynamiske omstillinger, og er viktig i kampen mot arbeidslivskriminalitet. Dette perspektivet fant vi ikke igjen i det foreløpige innspillet til LO.

Vi vil i det videre løfte ett perspektiv der Juristforbundet har et særskilt samfunnsansvar: betydningen av juridisk kompetanse, regelverkskvalitet og rettssikkerhet for at Norge skal kunne gjennomføre omstillingen effektivt og med nødvendig legitimitet.

Juridisk kapasitet er en del av omstillingsevnen

Det grønne skiftet skal i stor grad gjennomføres gjennom lovgivning, plan- og konsesjonsprosesser, tilsyn og annen offentlig myndighetsutøvelse. Samtidig må hensyn til klima, natur, energi og næringsutvikling avveies mot hverandre innenfor stadig mer komplekse rettslige rammer.

Effektiv omstilling forutsetter derfor ikke bare tilgang på arbeidskraft, kapital og teknologi, men også tilstrekkelig juridisk kapasitet hos myndighetene som skal utvikle, tolke og anvende regelverket. Mangelfull juridisk kompetanse kan føre til feil vedtak, omgjøringer, klager, konflikter og forsinkelser – og dermed svekke både effektiviteten og tilliten til omstillingen.

Utfordringen er særlig relevant i kommunesektoren, som har et betydelig ansvar for blant annet planlegging, arealforvaltning og tjenesteyting. Juristforbundets kommuneundersøkelse fra 2023, utført av Rambøll, viser at bare 53 % av norske kommuner har én eller flere jurister ansatt – et generelt kapasitetsproblem som gjelder hele den kommunale forvaltningen. Menon Economics' rapport *Ståa i norske kommuner* viser samtidig betydelige variasjoner i lovoppfyllelsen. Mindre og mer perifere kommuner har gjennomgående lavere grad av lovoppfyllelse, og for enkelte kommuner og indikatorer lå den målte lovoppfyllelsen ned mot om lag 50 prosent.

Juristforbundet har i tillegg pekt på behovet for økt juridisk kompetanse innen plan-, bygg- og miljøforvaltning, som er sentrale områder for å gjennomføre det grønne skiftet lokalt. Samlet illustrerer dette et mer generelt spørsmål: om offentlig sektor har tilstrekkelig juridisk kapasitet til å etterleve og gjennomføre et stadig mer omfattende regelverk – også på områder som er avgjørende for omstillingen.

Juristforbundet mener at Omstillingskommisjonen bør undersøke om stat og kommune har nok juridisk kompetanse til å gjennomføre omstillingen på en effektiv og rettssikker måte. Der juridisk kapasitet er for lav, øker risikoen for feil vedtak, klager, omgjøringer og forsinkelser. Dette bør ses i sammenheng med Kommunekommisjonens arbeid med kompetanse og kapasitet i kommunesektoren.

Regelverkskvalitet og forskning på hvordan lovene virker

Høy omstillingstakt gjør det også viktigere å vite om regelverket faktisk virker etter hensikten. Det grønne skiftet berører en rekke sektorlover og skaper komplekse grenseflater mellom blant annet klima-, natur-, energi-, plan- og forvaltningsregelverk.

Dersom regelverk er uklart, virker mot hverandre eller gir andre virkninger enn forutsatt, kan det redusere produktiviteten, forsinke omstillingen og svekke rettssikkerheten.

Kommuneproposisjonen og Kommunekommisjonens første delutredning peker på et behov for regelverksforenkling. Dette bør derfor ikke bare handle om å redusere antall regler, men om å utvikle bedre og mer sammenhengende regler. I tillegg er det viktig at de som fastsetter regelverket har tilstrekkelig oversikt og sikrer samhandling mellom lover og regler og de som skal iverksette disse.

Juristforbundet har over tid etterlyst sterkere rettsvitenskapelig forskning på effektene av lovgivning og forskning på utvalgte sektorlover. Rettsvitenskapelig forskning kan gi bedre kunnskap om hvordan regelverk virker etter implementering, hvor det oppstår unødvendige barrierer og hvordan lovgivningen kan utformes slik at politiske mål nås mer effektivt.

Juristforbundet mener at Omstillingskommisjonen bør anbefale mer systematisk forskning på hvordan sentrale sektorlover faktisk virker i praksis. Når regelverk innen blant annet klima, natur, energi og planlegging skal drive fram omstilling, må vi vite om lovene virker etter hensikten, om de skaper unødvendige hindringer, og om ulike regelverk trekker i samme retning. Bedre kunnskap om effektene av lovgivningen er nødvendig for å kunne forenkle og forbedre regelverket uten å svekke rettssikkerheten.

Digitalisering og rettssikkerhet

Perspektivmeldingen og Omstillingskommisjonens mandat peker på digitalisering, automatisering og kunstig intelligens som viktige virkemidler for økt produktivitet og bedre bruk av arbeidskraft i offentlig sektor. Juristforbundet støtter bruk av teknologi som kan gi bedre tjenester og mer effektiv ressursbruk. Samtidig må effektivisering ikke gå på bekostning av lovlighet, kvalitet og rettssikkerhet.

Den nye forvaltningsloven har egne regler om automatisert saksbehandling og stiller blant annet krav til rettslig grunnlag, dokumentasjon og – ved visse automatiserte avgjørelser – forklaring og manuell kontroll. Slike krav forutsetter at juridisk kompetanse inngår i utvikling, implementering og kontroll av automatiserte systemer.

Juristforbundet mener at juridisk kompetanse skal inngå i alle større digitaliseringsprosjekter i offentlig sektor. Jurister må involveres tidlig i utvikling, anskaffelse, implementering og kontroll av digitale løsninger, slik at lovkrav og rettssikkerhet bygges inn fra starten. Effektivisering gjennom digitalisering, automatisering og kunstig intelligens må vurderes ut fra mer enn spart tid og arbeidskraft; også kvaliteten på vedtakene, muligheten for kontroll og overprøving og kostnadene ved feil må inngå i vurderingen.

Juristforbundets anbefalinger

Juristforbundet anbefaler at Akademikerne ber Omstillingskommisjonen:

- sikre at kommunene settes i stand til å ivareta grunnleggende menneskerettigheter
- sikre at kommunene settes i stand til å oppfylle norsk lov
- undersøke om stat og kommune har nok juridisk kompetanse til å gjennomføre omstillingen effektivt og rettssikkert
- anbefale mer systematisk rettsvitenskapelig forskning på hvordan sentrale sektorlover virker i praksis, og om ulike regelverk trekker i samme retning
- sikre at regelforenkling og endringer i kompetansekrav ikke svekker lovoppfyllelse, kvalitet eller rettssikkerhet
- slå fast at juridisk kompetanse skal inngå i alle større digitaliseringsprosjekter i offentlig sektor, fra utvikling og anskaffelse til implementering og kontroll.

Vennlig hilsen

Sverre Bromander, president i Juristforbundet

Benedicte Gram-Knutsen, visepresident i Juristforbundet