



Bacheloroppgave

ADM650 Jus og administrasjon

Er rettighetslovgivningen en trussel mot det lokale selvstyret?

Stian Kornstad

Totalt antall sider inkludert forsiden: 26

Molde, 21/05/2014



Obligatorisk egenerklæring/gruppeerklæring

Den enkelte student er selv ansvarlig for å sette seg inn i hva som er lovlige hjelpemidler, retningslinjer for bruk av disse og regler om kildebruk. Erklæringen skal bevisstgjøre studentene på deres ansvar og hvilke konsekvenser fusk kan medføre. Manglende erklæring fritar ikke studentene fra sitt ansvar.

Du/dere fyller ut erklæringen ved å klikke i ruten til høyre for den enkelte del 1-6:		
1.	Jeg/vi erklærer herved at min/vår besvarelse er mitt/vårt eget arbeid, og at jeg/vi ikke har brukt andre kilder eller har mottatt annen hjelp enn det som er nevnt i besvarelsen.	<input type="checkbox"/>
2.	Jeg/vi erklærer videre at denne besvarelsen: <ul style="list-style-type: none">• ikke har vært brukt til annen eksamen ved annen avdeling/universitet/høgskole innenlands eller utenlands.• ikke refererer til andres arbeid uten at det er oppgitt.• ikke refererer til eget tidligere arbeid uten at det er oppgitt.• har alle referansene oppgitt i litteraturlisten.• ikke er en kopi, duplikat eller avskrift av andres arbeid eller besvarelse.	<input type="checkbox"/>
3.	Jeg/vi er kjent med at brudd på ovennevnte er å <u>betrakte som fusk</u> og kan medføre annullering av eksamen og utestengelse fra universiteter og høgskoler i Norge, jf. Universitets- og høgskoleloven §§4-7 og 4-8 og Forskrift om eksamen §§14 og 15.	<input type="checkbox"/>
4.	Jeg/vi er kjent med at alle innleverte oppgaver kan bli plagiatkontrollert i Ephorus, se Retningslinjer for elektronisk innlevering og publisering av studiepoenggivende studentoppgaver	<input type="checkbox"/>
5.	Jeg/vi er kjent med at høgskolen vil behandle alle saker hvor det forligger mistanke om fusk etter høgskolens retningslinjer for behandling av saker om fusk	<input type="checkbox"/>
6.	Jeg/vi har satt oss inn i regler og retningslinjer i bruk av kilder og referanser på biblioteket sine nettsider	<input type="checkbox"/>

Publiseringsavtale

Studiepoeng: 15

Veileder: Ingunn Gjerde

Fullmakt til elektronisk publisering av oppgaven

Forfatter(ne) har opphavsrett til oppgaven. Det betyr blant annet enerett til å gjøre verket tilgjengelig for allmennheten (Åndsverkloven, §2).

Alle oppgaver som fyller kriteriene vil bli registrert og publisert i Brage HiM med forfatter(ne)s godkjenning.

Oppgaver som er unntatt offentlighet eller båndlagt vil ikke bli publisert.

Jeg/vi gir herved Høgskolen i Molde en vederlagsfri rett til å gjøre oppgaven tilgjengelig for elektronisk publisering:

ja nei

Er oppgaven båndlagt (konfidensiell)?

ja nei

(Båndleggingsavtale må fylles ut)

- Hvis ja:

Kan oppgaven publiseres når båndleggingsperioden er over?

ja nei

Er oppgaven unntatt offentlighet?

ja nei

(inneholder taushetsbelagt informasjon. Jfr. Offl. §13/Fvl. §13)

Dato: 21.05.14

Antall ord: 7107

Forord

Min interesse for det lokale selvstyret har gjort at jeg har landet på den problemstillingen jeg har gjort, nemlig om rettighetslovgivningen er en trussel mot det lokale selvstyret. Problemstillingen har vært interessant og forske på, selv om mange av mine teser og antagelser om rettighetslovgivningen nok viste seg og stemme. Dette er en høyaktuell problemstilling i dagens samfunn da de fleste borgerne i kommunene rundt i landet har ett forhold som bruker til sin kommune. Velferdstjenester har blitt satt i høysete i dagens samfunn og hvis de offentlige tjenester ikke oppfyller optimalt, er det førsteoppdrag på landets tabloid aviser dagen etter. Jeg synes det er har vært en lærerik prosess og skrive denne oppgaven, og jeg har fått ny kunnskap på rettighetslovgivning og lokalt selvstyre som jeg ikke hadde før.

Stian Kornstad

Molde 15.05.2014

Sammendrag

Denne oppgaven har omhandlet rettighetslovgivningen sin virkning på det lokale selvstyret. Dagsaktuelle temaer som omhandler svekket lokal autonomi på bekostning av sterkere rettigheter for det enkelte individ. Teorier som har vært benyttet er verdigrunlaget til kommunene. Dette er da blitt basis for videre drøfting av funn i rapporter, intervjuer og offentlige utredninger.

Innholdsfortegnelse.

1.0. Innledning	s. 1
1.1. Tema og problemstilling	s. 1-2
2.0 Kommunene som velferdsleverandør	s. 2-3
2.1 Kommunenes tvangstrøye	s. 3-5
2.2 Det lokale selvstyrets verdigrunnlag	s. 5
2.3 Deltakelsesverdien	s. 5-6
2.4 Effektivitetsverdien	s. 6-7
2.5 Rettighetsvekst uten refleksjon?	s. 7-8
2.6 Samspill og tillit	s. 8-9
2.7 Det kommunale handlingsrom	s. 9-11
2.8 Økt rettsliggjøring mindre spillerom for kommunene	s11-12
2.9 Er det lokale selvstyret blitt en illusjon?	s. 12-15

3.0 Velferdsstat og lokaldemokrati uforenelige størrelser? s15-17

3.1 Avslutning og konklusjon. s. 17-18

3.2 Litteraturliste. s. 18-19

1.0 Innledning.

Min bacheloroppgave vil omhandle det lokale selvstyret og hvordan rettighetslovgivningen påvirker den lokale autonomien. Vi har i dag sett fremveksten av et samfunn som blir stadig mer og mer preget av rettigheter. Hver enkelt borgers rettigheter nedfelles i lov, og hver enkelt kommune i Norge plikter å utføre ett minimum av ytelser og bistand til sin innebygger. Sosial likhet og utjevning er viktige faktorer for sterke statlige føringer.

Brukeren sine rettigheter er satt i fokus på bekostning av lokaldemokratiet sin selvbestemmelsesrett. Knappe ressurser blir bundet opp i kommunene som ikke alltid kan prioritere lokale kjernesaker og behov i nærmiljøet. Handlingsrommet til de folkevalgte lokalpolitikere blir mindre når overføringer til kommunene ikke samsvarer med de oppgaver og forpliktelser de blir pålagt. Dette er en interessant problemstilling og forske på fordi velferdstjenestene som blir levert av kommunene er noe vi alle i en eller annen fase av livet blir nødt til å bruke. Vi har tre typer hovedverdier som det lokale selvstyret bygger på, det er demokrati, frihet, og effektivitet. Dette er verdiene og teorien som oppgaven bygger drøftelsen på.

1.1 Tema og problemstilling.

Oppgaven min vil omhandle det lokale selvstyret og det fremvoksende spenningsforholdet mellom stat og kommune. Problemstillingen i oppgaven er om rettighetslovgivningen er en trussel mot det lokale selvstyret? Kommunene har i dag fått en sterkere rolle som leverandør av velferdstjenester enn de hadde tidligere, og kan da oftere komme i konflikt med brukere som føler de ikke får den hjelpen de har krav på. Tesen min er at kommunene i Norge trenger et sterkt lokalt selvstyre, men et sterkt rettighetsfokus på individet kan undergrave lokale politiske initiativ. Hver kommune har sine lokale og demografiske utfordringer, derfor kan en mal for alle kommuner slå urettferdig ut. Avgrensninger i oppgaven blir at jeg vektlegger det kommunale og regionale plan sterkere enn det statlige plan. Denne oppgaven blir teoribasert, men jeg trekker inn eksempler fra sekundærkilder. De fleste begrepene som benyttes i denne oppgaven har forankring i faglig kontekst, og i den politiske debatt og dagligtale. Studier og forskning på rettighetslovgivningens virkning på det lokale selvstyret blir brukt, der både den kvantitative og kvalitative

metoden blir brukt. Jeg drøfter funnene i disse kvantitative og kvalitative undersøkelsene fortløpende i oppgaven.

2.0 Kommunene som velferdsleverandør.

Den politikk som blir ført i hver enkelt kommune har stor betydning for mange profesjonsutøvers arbeidshverdag, samt hva slags velferdstilbud brukerne i de enkelte kommunen får. De har i de siste årene blitt mer og mer vanlig med brukerinvolvering i kommunene, dette gjør at politisk organisering også får betydning for rollen som bruker. Kommunen har tre typer oppgaver de skal ivareta, det er de demokratiske organer. Tjenesteprodusenter og samfunnsutviklere. Det har de siste tiårene skjedd en stor overføring av offentlige oppgaveløsninger fra stat til kommune. Områder som barnehage, skole, sosialtjenester, kultur, samferdsel, fysisk planlegging, byggekontroll og renovasjon. Tjenesteområdene innenfor helse og sosialtjenesten omfatter, primærhelsetjenesten, sosialtjenester, barnevern, institusjonstjenester, hjemmetjenester beregnet for funksjonshemmede (Hanssen m.fl. 2007 s 161).

Hva innebærer det så for kommunene å ha fått overført store ansvarsområder fra statlig hold? Svekker rettighetslovgivningen kommunenes økonomiske handlefrihet?

En av de viktigste forutsetningene for det lokale selvstyret er økonomisk handlefrihet, en kommune må kunne råde over og administrere sine ressurser. Stat og kommune er økonomisk sammenvevd i hverandre. Når en bruker oppfyller de lovfestede velferdsrettighetene, har ikke kommunene noen hjemmel til å holde midler tilbake for brukeren. Penger som måtte finnes i kommunen må da omdisponeres og brukes for å oppfylle de rettslige forpliktelsene som staten har pålagt de forskjellige kommuner rundt omkring i landet. Dette gjør at kommunene i Norge blir forpliktet til rettslige krav uavhengig av hva som er budsjettet fra staten (Stokstad i Ellingsen 2010).

Det kan tenkes at en slik sterk statlig styring svekker lokal demokratiet. Det blir lite handlingsrom igjen for de lokalvalgte politikerne til å få sine saker dagsordenen. Dette kan igjen medføre at de stemmeberettigede ikke ser noen hensikt i å stemme ved kommune og regionalvalg med en så sterk statlig innblanding som vi har i dag. Tendensen i de siste

årene har også vært fallende valgdeltakelse ved de lokale/regionale valgene. Generelt kan dette medføre en stor svekkelse av lokal demokratiet over lengre tid.

Tilliten til de lokalvalgte politikerne forsvinner når vi har en så stor innblanding fra statlig hold. Ved svekkelse av lokal autonomien kan vi risikere en avmaktsfølelse hos kommune politikerne. Den ideologiske kraft man gikk inn politikken med forsvinner når man har vært med en stund og ikke får gjennomslag for sine saker. Det rettighetsbaserte samfunnet vi har fått innsnevrer kommunenes handlingsrom Det jobbes nå med å få grunnlovsfestet retten til et lokalt selvstyre. Kanskje dette kan være veien til og få et styrket lokaldemokrati? Det anstrengte forholdet mellom stat og kommune har vært forsket på av Anne Lise Fimreite ved Rokkansenteret i Bergen.

2.1 Kommunenes tvangstrøye.

Fimreite foretok intervjuer i 2002 av lokale folkevalgte og ansatte i norske kommuner. Essensen av det som kom frem av intervjuene er den avmakt de fleste føler overfor statens styring av kommunen. De fremholder overstyring fra statens side og rollen som utfører på staten sine vegne, uten de nødvendige midler overført til lovpålagte oppgaver i kommunen. De oppgavene som de forskjellige kommuner selv kunne tenkt seg og utføre vil da måtte prioriteres bort til fordel for de lovpålagte oppgaver fra staten. Lokale løsninger på problemer blir skadelidende når kommunenes frihet til å utøve hva som er best for hver enkelt kommune, forsvinner i ett rettighetsbasert og regelstyrt samfunn. Misnøyen lokalbefolkningen føler i kommunene til de lokalvalgte blir også framhevet i intervjuene. Det blir vanskeligere og få folk til å stille til valg når man vet hvor upopulær man blir av å drive lokalpolitikk i regi av en så sterk sentralmakt som vi har fått i Norge (Fimreite i Østerud mfl, 2003 s 110).

Min hypotese blir her bekreftet, vingeklipping av lokal autonomi og sterke statlige føringer på rettigheter gjør at færre ønsker å bidra i lokalpolitikken. Vi ser her en klar svekkelse av de lokale selvstyret. Stortingets intensjon i rettighetspolitikken er å dekke grunnleggende

sosial og økonomiske behov. Vi hadde Nav-reformen som ble innført i juli 2006 som inneholdt minstekrav på hvilke kommunale oppgaver som skulle gjennomføres ved Nav kontorene. Hver enkelt kommune er pålagt i lovgivningen å ha ett Nav-kontor. Dette blir da noe som ikke kan velges bort og for de fleste kommuner fører rettighetsstyring fra staten til at kommunen blir tvunget til å innføre upopulære avgifter som for eksempel eiendomsskatt. I utgangspunktet en inntektskilde som kommunen selv kan styre men ofte må denne inntekten til kommunen også gå til rettighetsbaserte tjenester. Makten har forflyttet seg i det politiske landskapet i Norge.

Maktforskyvningen har altså gått fra folkevalgte organer til domstoler og andre rettsinstanser. Framveksten av rettighetslovgivningen har altså gitt muligheter til klageadgang for brukere som ikke hadde det tidligere. De samlede overføringene fra staten har vært for små, noe som igjen har ført til at rettighetspolitikken har blitt urealistisk på egne premisser. Kommunen blir sakte utarmet av statlige føringer pålagt kommunene. Kommunens rolle i dag er blitt å være tjenesteprodusent. Fokus har blitt flyttet bort fra å stille opp ved valg som velger og politisk aktør, mot heller å være passiv servicemottaker. Innbyggere i de forskjellige kommuner ser på tjenesteyting som mere viktig en å beholde et sterkt lokalt folkestyre. Holdningsendringen gjør også at vi får en endring i kommunenes oppgaver. Bruker og mottakerrollen er kommet i fokus og ansvaret rundt borgerrollen er svekket. Lokal og demografisk forankring blir svekket som igjen gjør at vi får et svakere grunnlag for lokaldemokrati. Brukerorientering og statlig pålagt tjenesteyting kan ikke bli imøtekommet i folkevalgte organer som igjen utgjør ett stort problem for det lokale selvstyret (Østerud mfl, 2003 s 112).

Det har blitt utført forskning på dette området og Feiring og Nese har gjennom en studie om virkningen av rettighetslovgivning på det lokale selvstyret samlet mange interessante funn. Vil kommunen beholde sin autonomi i framtiden med de stadig nye fremvoksende rettigheter til enkeltindividene i samfunnet? Studien peker på at kommunens legitimitet ikke lenger ligger i det lokale demokratiet, men heller at kommunen yter en tilfredsstillende tjenesteproduksjon som tilfredsstillende hver enkelt innbygger i kommunene. Kvalitetssikring gjennom statlige krav til kommunen som tjenesteprodusent gjør at ressursene blir bundet til bestemte grupper som trenger det i hver enkelt kommune. Verdier blir også viktige argumenter her som friheten til å prioritere, handlingsrommet for kommunene, lokaldemokratiet og kommunen som produsent av tjenester til brukerne. Konfliktens

kjerne ligger i behovet for å forflytte avgjørelsesmyndighet til kommunalt nivå, samt de krav som omfatter det velferdsstatlige sikkerhetsnett og rettssikkerheten i forvaltningen (Feiring og Nese 2005, s 15).

2.2 Det lokale selvstyrets verdigrunnlag.

Verdigrunnlaget til det lokale selvstyret er primært oppdelt i 3 hovedverdier der vi har demokrati, frihet, og effektivitet som de sentrale verdiene. I frihetsbegrepet ligger det å kunne ta på seg bestemte oppgaver og samtidig ha frihet fra inngrep og pålegg. Kommuner innen staten Norge er gitt en avgrenset rett til å bestemme over egne saker som angår dem selv. Kommuner kan sees på som fragmentering av makt innen egne territorial grenser, for eksempel i en enhetsstat som vår der lokal makt formelt er sett er avledet statsmakt. Negativ avgrenset frihet er også viktig å nevne her. Her kan nevnes lovgivning, kompetanse og økonomi som setter store begrensninger på hva som kan utføres i de enkelte kommuner. Det er i dag en pågående diskusjon om hvor sterk statens styring av kommunene er. Dette gjør spørsmålet om hvor stor frihetsgraden er relevant for forskere og politikere. En annen men sentral verdi vi har i det lokale selvstyret er deltakelsesverdien (Christensen mfl 2007 s 182).

2.3 Deltakelsesverdien.

Vi har i Norge et representativt demokrati. Vi velger våre representanter til kommunestyret for å lede for oss. Deltakelsesverdien står sterkt for å opprettholde et sterkt demokratisk styre i kommunene. Andre forutsetninger finnes selvsagt også, men et demokrati uten deltakere er kanskje vanskelig og tenke seg. Et viktig poeng for å delta i den kommunale politiske arenaen er at kommunen som institusjon kan fungere som en skole i demokrati, der man forbereder seg på verv på høyere plan. Mange starter sin politiske karriere på det lokale plan for å bruke sine erfaringer videre når man eventuelt blir innvalgt på fylkesting eller storting (ibid).

Men hovedhensikten med deltakelsen er selvsagt å treffe gode beslutninger som har betydning for den lokale velferden i nærområdene. Ett annet moment som henger sammen med deltakelsesverdien er hvor stor grad av deltakelsesnivå vi har i kommunene. Vi har en

stadig synkende andel av velgere som stiller opp og stemmer ved kommune og fylkestingsvalgene. Kanskje kan dette ha en sammenheng med at vi har framvekst av andre nye politiske deltakelsesformer som står i supplement i stedet for å erstatte gamle former, og at de forskjellige grupper og samfunnsborgere gjør bruk av ulike deltakelsesformer. Mange politiske verv skal besettes ved hvert valg og dette er noe som bringer deltakelsesnivået oppover i kommunene. Vi har også en stor omløpshastighet for kommunepolitikere. Det blir skiftet ut i gjennomsnitt to tredjedeler av kommunestyrerepresentantene ved hvert valg. Denne utskiftingen har vært stabil gjennom mange perioder, selv om andelen nå har sunket til om lag halvparten (ibid).

2.4 Effektivitetsverdien.

Sammenlignet med andre forvaltningsnivåer har kommunen det fortinnet som ligger i lokal nærhet. Hver enkelt folkevalgt kjenner lokale forhold godt og det gjør det enklere og mobilisere til deltakelse på saker som opptar lokalsamfunnet. Effektivitet kan da oppnås med et lokalt selvstyre som selv kjenner best de lokale forholdene. Legitimiteten vil da også øke når institusjonen viser seg og være egnet som formidler, og spesielt produsent av offentlig tjenester og goder. Her kommer vi igjen tilbake til rettighetssamfunnet som vokser seg stadig sterkere. Vi har to former for effektivitet, den som referer til mål og den som omhandler midler. Graden av måloppnåelse er et spørsmål om det er samsvar mellom preferanser og behov på den siden, og vedtak og tjenesteproduksjon på den andre siden (ibid).

Virksomhetens økonomiske type er den andre formen for effektivitet, og omhandler hvilke fremgangsmåter som blir brukt for å nå målene. Dette omhandler at de ønskede tjenester produseres på minst kostnadskrevenende måten. Effektivitetsverdien har to dimensjoner og dreier seg i hovedsak om oppfylling av oppgave eller behovsaspektet. Vi har tre hovedgrunner til at kommunene kan være effektive organer. Lokal forankring og nærhet til innbyggerne gir bedre informasjonsgrunnlag. Kommunen kan fungere som en garantist for at lokal kunnskap blir brukt og vektet ved politiske vedtak, og politiske handlinger. Samordne effektivt offentlige innsats og tjenesteproduksjon er også viktig. Ved en høy grad av nærhet og åpenhet blir det mindre fare for sektorisering, og slik kan en

tjenesteproduksjon utarbeides som passer de lokale behovene. Et tredje argument som er brukt er at effektivitetsverdien kan gi bedre politisk tilpasset tjenesteproduksjon til hvert enkelt sted. Vi kan tenke oss at lekmansskjønnet bidrar til å motvirke teknokratiske tendenser, som fører til at det lokale selvstyret gjennom en politisk prosess bringes i best mulig samsvar med de lokale forutsetningene. Kommunenes legitimitet hviler da på om de greier og bringe til veie de godene og tjenester som lokalbefolkningen vil ha (ibid).

En annen utfordring vi som nasjon har er smitteeffekten av våre holdninger og verdier som spres videre til våre nye landsmenn som kommer hit for å jobbe og integreres i samfunnet. Alle som kommer hit til Norge for å søke en ny fremtid er en uvurderlig ressurs som vi Norge må ta godt vare på. Det er et ubestridelig faktum at det fødes for få mennesker både i Norge og Europa for øvrig. Arbeidsinnvandring er vi avhengige av i uoverskuelig fremtid. Mange av de som kommer til Norge bosetter seg i mindre kommuner. En holdningsendring må først og fremst komme fra de som skal hjelpe til å integrere de som kommer hit til Norge. Vi må selv reflektere over hvor langt og inngripende vi ønsker at vår rettighetsvekst skal gå.

2.5 Rettighetsvekst uten refleksjon?

Norge er i en særstilling både i Europa og verden forøvrig når det kommer til det å kunne tilby sine innbyggere velferdstjenester og serviceytelser i kommunene. Finanskrisen har vi kommet oss noenlunde helskinnet igjennom, og vi lider lite i forhold til andre nasjoner som har opplevd en eksplosjon i arbeidsledighet og sosial nød. Mens nasjoner som Spania og Hellas snakker om hele generasjoner som går tapt i sosial nød, har vi en av Europas laveste arbeidsledighetstall. Norge som nasjon er attraktiv for arbeidsinnvandring gjennom de forpliktelser vi har i EØS-avtalen, Schengenavtalen, samt et lukrativt arbeidsmarked. Men dette skaper også press på vår velferdsordninger som de selvfølgelig har like stor rett til å benytte seg av som vi har.

En lovfestet rettighetsytelse skal og må gis uansett hvordan den økonomiske situasjonen er i de forskjellige kommuner rundt i landet. Den fremvoksende holdningen vi har i Norge i dag er at fellesskapet har ansvar for individets problemer, og at man kan forvente og har

krav på at andre ordner opp for seg. Kunsten og yte og nyte må balanseres i samfunnet vårt så vi kan få et levedyktig velferdssamfunn i mange år fremover. Kanskje er det et tankekors at vi har blitt mer individualistisk orienterte i samfunnet i dag. Rettighetene er i liten grad vinklet mot lokalsamfunn og familien men mer mot enkeltmennesker.

Man står ikke lenger i de avhengighetsforhold som man gjorde tidligere, velferdsstaten fører til at man er med i et kollektiv men samtidig har velferdsstatens målsetning hvert og sørge for den enkeltes økonomiske og sosiale uavhengighet av de sosiale kollektiver (Vanebo 2012).

Men samtidig kan det jo argumenteres for at rettighetslovgivning er positivt for enkeltindividets selvbestemmelsesrett. Man kan få støtte for og ta de valgene man selv ønsker. Selv om dette vil svekke den lokale autonomien i kommunene. Det har blitt utgitt en NOU fra 2005 om samspill og tillit mellom stat og kommune. Denne tar for seg kommunenes handlingsrommet og hvordan dette gjør seg gjeldende på områder med rettighetsfesting.

2.6 Samspill og tillit.

I NOU rapporten om samspill og tillit fra 2005 fremkommer det at kommunene bør beholde sitt brede ansvarsområde og ha størst mulig frihet til å prioritere mellom sektorene. Lokaldemokratikommisjonen kommer også frem til at på områder som gjelder rettighetsfesting synes spillerommet å være større en først antatt, men påpeker videre at økt bruk av individuelle rettigheter er et sterkt og sentraliserende virkemiddel. Fordelen med individuelle rettigheter er at vi får en økt nasjonal likhet med de tjenestene som blir ytt, men dette kan føre til at vi får en økt mengde standardisering og mangel fleksibilitet. Her foreslår altså kommisjonen at rettighetslovgivningen begrenses da den går ut over det lokale selvstyret. Kommunens økonomi er også nevnt og det påpekes at kommuneøkonomien er vital for betydning for sterk handlingsevne (NOU 2005: 6)

Forslaget som blir fremsatt av kommisjonen går på at det skal utvikles et system som sikrer at nye statlige initierte reformer som skal iverksettes av kommunene er tilstrekkelig finansiert og at balansen i kommuneøkonomien gjenopprettes. En klargjøring av hva de ulike nivåene har ansvar for er også viktig så velgerne kan holde de rette folkevalgte

ansvarlig. Velferdsoppgaver der både staten og kommunen har sammenvevde interesser må utgreies nærmere så vi får klarere linjer i hva som er statens oppgaver og hva som er kommunenes oppgaver. Kommisjonen tar også til ordet for at sterkt regelstyrte oppgaver som ikke krever lokalpolitisk skjønn kan overføres til staten (ibid).

På denne måten kan det tenkes at det lokale selvstyret vinner tilbake litt av sin troverdighet overfor velgerne. Dette medfører at vi får klarere linjer om hvilke ansvarsområder staten skal ha og hvilke oppgaver kommunene skal utføre. Det er rimelig og tro at for mange velgere i dag er det komplisert og vanskelig å følge med på hvilke oppgaver som er sentralisert og hvilke som er desentralisert, og hvilket styringsledd som har ansvar for hva. Tillitsbygging vil være nøkkelen til å gjenvinne troen på det lokale selvstyret. Vi har i dag fått et regjeringsskifte med høyre og fremskrittspartiet med makten. Kanskje disse partiene kan gi de lokale selvstyrene større handlingsrom?

2.7 Det kommunale handlingsrom.

I en artikkel i avisa Nationen står Siv Jensen frem og påpeker at de har allerede gitt større handlingsrom til kommunen en det Stoltenberg regjeringen gjorde. Regjeringen hevder de har tillit til at beslutninger kan tas lokalt. I innsigelsessaker sa Stoltenberg- regjeringen ja til kommunene i kun 13 prosent av sakene, mens den nye regjeringen har sagt ja til kommunene i 75 prosent av sakene. Jensen fremholder dette som en lokaldemokratisk snuoperasjon som viser at det blir ført en politikk basert på tillit til kommunene (Larsen 2014).

Men det er ikke nok og bare vinne folks tillit man må også vise handling og framdrift. Det kan være greit og gi en definisjon på hva som menes med det kommunale handlingsrom. Det er sentralt og finne ut hva som ligger i begrepet lokalt handlingsrom, og hva som kan begrense det handlingsrommet. Handlingsrommet er det kommunen kan foreta seg. Dette bygger på prinsippet om negativt avgrenset myndighetsområde. Handlingsrommet relateres så til kommunens handlingsmuligheter som igjen begrenses av statlig lovgivning. Handlingsevne er når handlingsrommet defineres ut i fra de virkemidler som kommunen har til rådighet. (NOU 2005: 6).

Handlingsmuligheter blir altså aktuelt og drøfte. Rettsliggjøringen blir spesielt viktig her da dette berør spesielt de velferdstjenester kommunene leverer. Dette fører til at kommunens handlingsmuligheter avgrenses. Det nye i tiden er at lovgivningen strammer grepet om den kommunale friheten. Detaljeringsgraden i lovgivningen varierer i stor grad. Målene til den kommunale virksomhet er sentral. Hvilke typer oppgaver skal kommunene løse på lang og kort sikt, hvilke virkemidler skal tas i bruk, og til slutt er det stor variasjon i lovene når det gjelder krav til kommunal ressursbruk. Når det kommunale handlingsrommet vurderes må man ta i betraktning at lovgivningen inneholder ulike dimensjoner. Vi har et skille mellom lovgivning som sikrer individuelle rettigheter og lover som etablerer plikter for kommunene uten påfølgende rettigheter. Lovfestede individuelle rettigheter skaper en bindende kontrakt mellom offentlige myndigheter og den enkelte innbygger, der det er staten og ikke kommunene som blir kontraktspartner. Den primære oppgave som kommunene har er å realisere rettighetene (ibid).

Utfordringen ligger ikke i at kommunene har den utførende rollen, men snarere det at det ikke alltid stilles midler til disposisjon for løse de oppgavene. Slike kan vi også si at kommunenes frie inntekter bindes opp. Når vi snakker om etablerte plikter for kommunene uten klare tjenesterrettigheter, da har ikke innbyggerne noen klar rett til bestemte tjenester. Det faktum at det finnes en kommunal plikt er ikke det samme som at alle har rett på en tjeneste. Det holder at en kommune har et etablert tilbud og at omfanget blir styrt av tilgjengelige ressurser. Plikt og rettighetslovgivningen er altså to atskilte fenomener. Eksempler på områder med sterke statlige føringer er grunnskolen, der er kommunale forpliktelser og individuelle rettigheter tett sammenkoblet. På områder hvor kommunen står friere har vi eksempler som arealplanlegging og forskjellige typer utbyggingstiltak. Det vanligste er likevel lover som fastsetter plikter for kommunene, men uten påfølgende rettigheter (ibid.)

Ett slikt eksempel er sosialtjenesteloven hvor kommunene blir tildelt en rekke oppgaver uten at det finnes klare kriterier på hva den enkelte bruker har krav på. Det blir kommunene selv som må avgjøre hva og hvor mye som skal ytes. Dette fører til at vi får forskjellig aktivitetsnivå i kommunene da lovene blir skjønnsmessig fortolket forskjellig fra kommune til kommune. Kommunens økonomi avgjør da i stor grad omfanget av de kommunale tjenesteytingene. Spenningsforhold til det lokale selvstyret oppstår da det pålegges plikter, men det finnes ikke ett klart påbudt for hvor mye kommunene skal yte.

Slik skaper man forventninger som gir seg utslag i politiske krav (Pierre 2001 i NOU 2005: 06). Når vi får lovfesting av en individuell rettighet uten å pålegge kommunene noen plikt til å ivareta de oppgaver som rettighetene er knyttet mot, oppstår det en vanskelig situasjon. Det finnes eksempler på at dette forekommer, eksempelvis ved at en kommune på eget initiativ beslutter å yte en bestemt tjeneste hvor lovgivningen stiller krav til kvaliteten. Det kan derfor være greit og se nærmere på den økte rettsliggjøringen og hvilke konsekvenser den har for de lokale selvstyrene (ibid).

2.8 Økt rettsliggjøring mindre spillerom for kommunen?

Økt rettsliggjøring er ikke bare en diskusjon om å skille mellom ulike typer lovgivning. Konsekvensen av slik lovgivning er også sentral å diskutere. Maktutredningen framsetter en påstand om at rettighetslovgivningen tømmer politikken for innhold. Individuelle rettigheter blir fremstilt som en villet politikk fra stortingsflertallet side, men samtidig bidrar også denne typen rettigheter til politisk mobilisering og debatt. Det lokale selvstyret blir ikke vektlagt noe særlig når stortinget diskuterer nye velferdsreformer, her er det de individuelle rettigheter og brukeren som står i fokus (Sørensen 2004 i NOU 2005:06).

Individuelle rettigheter på kommunesektorens område fører til en sentralisering av folkestyret. Individuelle rettigheter har ført til at kommunene har fått begrenset sitt spillerom. Men fortsatt preges den kommunale velferdspolitikken av velferdslover som gir kommunene et spillerom (Wetterberg 2004 i NOU 2005: 06). Et annet moment er også at forholdet mellom individuelle rettigheter, fagstyre og demokrati er en sentral og uavklart problemstilling. Profesjonsmakten kan i dag utgjøre en større begrensning på kommunens handlefrihet enn rettighetslovgivningen. Samtidig ser det ut til at enkelte rettigheter bidrar til å begrense den faglige innflytelsen, og på den måten styrker mulighetene for folkevalgt styring. Rettigheter kan også gi profesjonene stor innflytelse som for eksempel gjennom krav om sakkyndige vurderinger (Kjønstad 2003 i NOU 2005: 06).

Et tredje moment er at rettigheter kan virke demokratiserende for det enkelte menneske i møte med det offentlige forvaltningsapparatet. Det viktigste argumentet er kanskje at individuelle rettigheter kan bidra til økt nasjonal likhet i de tjenestene som blir ytt, men det kan igjen føre til en økt standardisering og mangel på fleksibilitet. Dette har en

sammenheng med kommunens mulighet til å tilpasse tjenester til de behov den enkelte bruker har og blir framhevet som en verdifull egenskap ved kommunene. Ensartede løsninger vil kunne være dårlige løsninger for en del brukere. Når man får økt bruk av rettigheter kan et lokalt helhetsperspektiv overfor brukerne bli vanskeligere å ivareta (NOU 2005: 06).

Det er bred politisk konsensus om at kommunene skal ha en stor rolle i utformingen av velferdsstaten, samtidig har også prinsippene for velferdsstaten stor oppslutning. Det som kan oppleves som problematisk for kommunen er at velferdsytelsene tar en større og større andel av ressursene, samtidig som lovgivningen om velferd får stadig sterkere trekk av statlig styring (ibid).

Kommunal virksomhet reguleres i dag av lov om kommuner og fylkeskommuner, det vil si kommuneloven av 1992. Dette er en forfatningslov som vil si at formålsparagrafen ikke omtaler kommunenes oppgaver. Det blir da opp til hver enkelt kommune gjennom demokratiske prosesser å definere eget virkefelt, men innenfor de statlige rammer (Hanssen mfl 2007, s167). Spørsmålet blir da om disse statlige rammene usynliggjør kommunens lokale autonomi?

2.9 Er det lokale selvstyret blitt en illusjon?

En hver kommune i Norge har et økonomisk budsjett de forplikter å etterleve. Kommuner som ikke greier å prioritere å etterleve sine budsjetter vil bli satt under statlig styring og havne på Robek-lista. Politikk handler i all vesentlig grad om og omfordele knappe ressurser på en best og mest mulig rettferdig måte. Et faremoment med den stadig økende bruken av rettighetslovgivning er at vi kan få en holdnings endring blant brukerne av offentlige velferdsytelser. Dette kan medføre at det skapes en forventning til det offentlige om at de skal sørge for å ta seg av alle livets problemer til en hver tid.

Er det noe som er vondt og vanskelig kan det fort bli en utbredt oppfatning at det er det offentlige sin plikt og ordne opp i problemene for hvert enkelt individ. I verste fall kan vi få en total mangel på individers evne til å ordne opp i egne problemer. Det er ikke sikkert

at kun økonomiske ytelser vil være veien ut av uføre for mange. Selvfølgelig er det positivt at vi har et sosialt sikkerhetsnett som fanger opp de som sliter mest, men vil det ikke fortsatt være naturlig at hvert enkelt individ prøver og ordne opp i egne problemer så langt det gjør seg uten statlig inn gripen på alle tenkelige områder. Dette vil selvfølgelig være avhengig av hver enkelt sine politiske standpunkter men likevel har ikke samfunnet råd til å miste troen på hver enkelt individs selvstendige handlekraft. Det vanskelige spørsmålet er hvor går grensen mellom å hjelpe for mye og lite. Skal det være slik at mange flytter fra kommune til kommune fordi velferdstjenestene er bedre hos den ene enn den andre?

Norge er ett stort og geografisk komplekst sammensatt land. Det er store variasjoner fra kommune til kommune. Noen kommuner har få innbyggere mens noen har høye innbyggertall og gode inntektsmuligheter fra store lokale verdiskapninger, eiendomsskatt og større overføringer fra staten. Det er rimelig å tro at de største kommunene er bedre rustet til å møte utfordringer som gir ekstra utgifter i form av psykiatri, rus, barnevern, spes ped tiltak i grunnskolen osv. Kommuner med mindre inntekt grunnlag og lavere befolkningstall, vil slite tungt med å opprettholde en lokal autonomi når budsjettene blir spist opp av allerede lovpålagte oppgaver. Et steg i riktig retning kan være at lokalvalgte politikere ikke skaper forventninger som det ikke finnes grunnlag for. Forventningspresset kan til tider overskride hva som faktisk er mulig og levere av velferdstjenester

Knut Rønne har skrevet i en artikkel for agenda om forventningspresset som skviser kommune-Norge. Her kommer flere av landets ordførere og rådmenn sine synspunkter frem. De generelle oppfatningene er at innbyggernes forventninger til velferdstjenesten vil overstige det reelle omfanget av tjenester kommunen er i stand til å levere. 7 av 10 rådmenn mener stortinget må prioritere strengere hvilke tjenester det offentlige skal levere. Det som blir framhevet som det største problemet er at det blir for ”mye av det gode”. Det som blir sett på som den største utfordringen er at kommunene ikke greier og levere velferdstjenester i det tempoet som innbyggerne forlanger. 53 prosent av de spurte kommunetoppene svarte at ”Omfanget av fremtidens behov og innbyggernes forventninger øker raskere enn det er mulig og levere”. 67 prosent av rådmennene følte det samme. En av ordførerne hadde følgende ytring og komme med ”det er blitt en generell forventning om at det offentlige skal ta seg av alt som er vondt og vanskelig” (Rønne 2013).

Her ser vi baksiden av utstrakt bruk av rettighetslovgivning. De lokale selvstyrene kommer på vikende front med sine innbyggere og brukere. Statlige initiativer og overstyring av kommunene i regi av rettighetslovgivning fører til et urimelig høyt forventningspress, og undergraver tilliten til det lokale selvstyret. Kommunene mister autonomi og får mye av skylden for et tjenestetilbud som ikke til en hver tid fungerer optimalt.

Staten får skylda for at kommune-Norge går tøffe år i vente. Rikspolitikere og eksperter er langt på vei enige i at folks forventninger til velferdstjenestene er for høye. Men de politisk folkevalgte i Oslo vil ikke ta på seg all skyld for dette. Sosialistisk venstrepartis Aksel Hagen poengterer at det kan jobbes mer fra sentralt hold med å tydeliggjøre prioriteringer og forventninger. Men understreker at kommunepolitikere selv kan være i overkant ivrig til å utvide det kommunale aktivitets og ansvarsområde. Som eksempel trekkes det her fram samfunnsutviklingsarbeid innen kultur og idrett og til støtte av lokalt næringsliv som går langt utover det sentrale politiker har signalisert av forventninger. Kommuner og stat må ta et likeverdig ansvar til med hensyn til å legge lista for høyt (Rønne 2013).

Hagen får støtte fra Sigrunn Vång administrerende direktør i KS, som også mener at forventningspresset kommer fra flere hold og ikke bare fra sentral valgte politikere. Det blir en felles oppgave fra både lokal politikere og andre myndigheter å gi et realistisk bilde av hva som kan forventes innenfor de rammene som gjelder. Ved siden av de lovpålagte oppgavene for kommunene fremhever hun også høye ambisjoner på områder som ikke er lovpålagt, der kultur blir brukt som et eksempel. Kommunene kan på mange områder føle press på utføre mye mer en det som følger av lovpålagte krav. Årsaken kan være lokale initiativ men også at ulike statlige veiledere og retningslinjer på enkelte områder skaper forventninger som er langt over det kommunene er pålagt hevder Vång (ibid).

Problemstillingen blir altså litt nyansert med disse innspillene fra sentralt hold. Det er ikke bare statlige styringslinjer som legger press på det lokale selvstyret, men lokalpolitikere sin egne høye ambisjoner. Når man går til valg på gode lokal forankrete saker er det kanskje lett og glemme at man har mange lovpålagte oppgaver man også må forholde seg til. Slik kan det tenkes at lokaldemokratiet er med og selv undergraver sin tillit i politikken. Det blir lovet for mye fra både lokalt og statlig hold, og det blir enkelt for de lokale

folkevalgte og legge skylden på et statlig rettighetstyranni når hovedfokuset hele tiden skal være på knappe statlige overføringer.

3.0 Velferdsstat og lokaldemokrati uforenelige størrelser?

Det kommunale rettighetsregimet er i sterk grad preget av vurderingsartede regler som gjør at det blir både politisk og faglige handlingsmuligheter lokalt (Kjønstad og Syse 2001 i NOU 2005: 06). Det blir da for enkelt å skynde på at statlig styring har alt ansvar for at kommunene har dårlig økonomi. Det er opp til kommunene å prioritere i mange av tilfellene hvilke saker som tillegges størst vekt.

I en studie gjennomført av Feiring og Nes i 2005 blir fem arbeider trukket fram for å belyse problemstillingen om rettighetslovgivningen er en trussel mot det lokale selvstyret. Essensen av funnene går i retning av at nøkkelen til kommunenes legitimitet ikke ligger i et omfattende kommunalt demokrati, men synes å ha tett forbindelse med spørsmålet om kommunenes tjenesteproduksjon tilfredsstillende innbyggerne. Sterk rettighetslovgivning blir rettferdiggjort som en nødvendig form for kvalitetssikring av tjenestene, og fører til en effektiv måte å binde prioriteringer av ressurser til beste for bestemte grupper. Dette hensynet blir veid mot andre verdiargumenter hensyn til handlings og prioriteringsfrihet, lokaldemokratiet og kommunen som tjenesteproducent. Ulike konklusjoner blir trukket i de fem arbeidene om hvorvidt velferdsstat og lokaledemokrati er forenelige størrelser eller ikke (Feiring og Nes 2005 s 16). Kanskje svaret ligger i og følge noen linjer tilbake i tid.

For 100 år siden ble man forsørget av familien når man ble for gammel til å jobbe. Familien var sentrum for de fleste begivenheter i livet. Man flyttet over på kår når man ble gammel og de yngre kreftene fikk slippe til. Slik sikret man levebrødet og sitt daglige virke. Tigging var forbundet med skam, og fattigkassen var noe man helst ville unngå. Det sosial sikkerhetsnett som staten nå i dag besørger eksisterte ikke. Når sykdom oppstod var naboer og venner de man kunne stole på. I 1967 fikk vi forvaltningsloven, og et nytt begrep skulle bre om seg i landet nemlig trygd. Sikkerhetsnett for individet var etablert og herfra og ut ble rettighetslovgivningen bare større og større.

Som Kjønstad i feiring og Nes 2005 påpeker er det velferdsstaten og velferdskommunene som nå skal løse oppgaver som familiene tidligere tok seg av. Den offentlige retten er utvidet på bekostning av familie og arverettens betydning. Det som før var familierettslige forpliktelser overfor familien er avløst av skatterettslige forpliktelser overfor fellesskapet. Kjønstad hevder at påstanden om at rettighetslovgivningen har vært i sterk vekst og at borgernes individuelle rettigheter er styrket samtidig som kommunal sektors handlefrihet er innskrenket må modifieres hevder Kjønstad (Kjønstad 2003 i Feiring og Nes 2005 s 16.)

Anne Lise Fimreite i Feiring og Nes er den som kanskje peker på de viktigste momentene i spenningsforholdet mellom velferdsstaten og lokaldemokratiet. Der hun påpeker at det som før var standardkrav overfor grupper av innbyggere til dagens rettighetslovgivning overfor enkeltindividet, har medført at domstolslignende organer avgjør og dermed overprøver de lokale politiske vedtak, uten å vise noe omsyn til helheten i de kommunale politiske prioriteringene eller den aktuelle kommunes økonomiske situasjon. Fimreite hevder det er lite rom for lokale tilpasninger, skjønnsutøvelse og endring i rettighetsfestingen. Forholdet mellom individ og stat endres i retning av å bli en direkte relasjon, der individets interesser blir felt ned i rettigheter fastsatt av lovgiver og hvis etterlevelse kan prøves av domstolene eller domstollignende organer. I følge Fimreite kan dette ha tre implikasjoner. Individets mulighet til å påvirke samfunnsutviklingen som politiske borgere står i fare. Handlingsrommet for kommunepolitikerne endres og nettverksorganisering blir mer tatt i bruk i kommunene (Fimreite 2003 i Feiring og Nes 2005 s 16).

Man kan ut ifra disse argumentene trekke en slutning om at velferdsstat og lokaldemokrati er uforenelige størrelser. Men det vil være urettferdig og bare svartmale situasjonen. De norske generalistkommunene kan framheves som en sukseshistorie. Vi har fallende engasjement på noen områder men stiger på andre, deltakelsen er også høy sammenlignet med andre land. De tjenestene som blir levert er innbyggerne i all hovedsak svært fornøyd med. Selv om handlingsrommet til kommunene er redusert finnes dette rommet fremdeles. Kommunene kan også på områder som er sterkt statlig styrt påvirke innholdet i de ulike tjenestene, for eksempel i iverksettingen av den statlige politikken (Offerdal 2000, Flo 2004 i NOU 2005:06). I samarbeid med staten har kommunene i Norge vært i stand til å

bygge et land som har blitt kåret til et av verdens beste land å bo i. Så noe må har vært gjort riktig på veien.

3.1 Avslutning og konklusjon.

Kommunen ble innført i Norge med formannskapslovene i 1837. Men fremveksten av en velferdsstat så vi først etter at nasjonen fant olje i nordsjøen. I 1967 kom forvaltningsloven med det formål og regulere de rettigheter borgerne har når de er i kontakt med offentlige instanser. Rettighetssamfunnet ble altså født og siden har det bare ekspandert i takt med nasjonen sin økende velstand. Vi er en inkluderende nasjon med et sterkt sosialt sikkerhetsnett som solidarisk tar oss av alle uansett hvilke uheldige omstendigheter et individ skulle komme ut for. Det er nok ikke uten grunn at Norge er et av de beste landene i verden og bo i. Det lokale selvstyret har en viktig rolle som grunnstein i vårt demokratiske system. Det som kan være vanskelig og definere i mange tilfeller er hvilke verdier som den statlige policy bygger på, som igjen føres overfor kommunene. Statens rolle ble avgrenset i min oppgave og jeg vektlegger mer kommunens handlingsrom. Dilemmaet står man overfor er at kommuner trenger handlingsrom for å løse sine oppgaver ut fra lokale behov, i likhet med at staten på sin side skal sørge for at befolkningen får like rettigheter til velferd. Tre sentrale begreper i handlingsrommet blir da demokrati, frihet og effektivitet som alle er viktige.

Rettigheter er også helt sentrale i det lokale selvstyrets hverdag. Mange kommuner sliter med å få budsjettene til å gå opp med trang økonomi. Lovfestingen av individer sine rettigheter kan gå ut over oppgaver som kommunen ellers kunne ha prioritert. Selv om kommunen har mulighet til skjønnsutøvelse i mange av sakene, ligger likevel forpliktelsen der for å yte så gode velferdstjenester som mulig brukerne. Holdningsendringen har over tid ført til at mange mener at offentlig forvaltning skal ordne opp i det som vondt og vanskelig. Kanskje en ansvarliggjøring av hvert individ for sitt eget liv vil igjen kunne føre til vi ikke trenger en så sterk rettighetslovgivning som vi har i dag. Det er et ubetinget gode at vi tar oss av alle som sliter i samfunnet, men kanskje for mye av det gode heller ikke er bra?

Det er vanskelig og komme til noen klar og tydelig konklusjon på om rettighetslovgivningen er en trussel mot det lokale selvstyret. På mange måter er den akkurat det ved å innskrenke handlingsrom og legge klare føringer på prioriteringer innad i hver kommune som alle har forskjellige lokale behov som de ønsker og prioritere. Men på den andre siden sørger staten for sosialtjenvning ved å sørge for at alle gjennom rettighetslovgivning er garantert ett minimum og leve for, samt at man blir tatt vare på hvis man blir syk. Konklusjonen må bli at rettighetslovgivningen svekker det lokale selvstyret, men det kan ikke sies å være en trussel.

3.2 Litteraturliste.

Christensen Tom, Egeberg Morten, Larsen O Helge, Læg Reid Per, Roness G Paul (2010) *Forvaltning og politikk*. Oslo: Universitetsforlaget.

Ellingsen Berit (15.03.10). *Rettigheter uthuler selvstyret*. URL: <http://www.forskning.no/artikler/2010/mars/244592> (lest 20.03.13)

Feiring Eli og Nese Irene (Januar 2005). *Virkninger av rettighetslovgivning: En kunnskapsoversikt*. URL: <http://www.forskning.no/artikler/2010/mars/244592> (lest 26.03.14)

Hanssen Sandkjær Gro, Helgesen Kristine Marit, Vabo Irene Signy (2007) *Politikk og demokrati*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

Larsen Christiane (02.05.14). *Siv Jensen: vi har styrket lokalt selvstyre*. URL: <http://www.nationen.no/politikk/vi-har-styrket-lokalt-selvstyre/> (Lest 04.05.14)

NOU 2005:06. *Samspill og tillit*. Oslo: Kommunal og moderniseringsdepartementet. URL:
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/kmd/dok/nouer/2005/nou-2005-06/5.html?id=390228>
(lest 04.04.14).

Rønne Petter Knut (14.06.13). *Forventningspresset skviser kommune-Norge*. URL:
<http://agendapluss.no/forventningspresset-skviser-kommune-norge> (lest 12.04.14).

Vanebo Ove (31.01.12). *Retlighetsvekst uten refleksjon?* URL:
<http://www.minervanett.no/rettighetsvekst-uten-refleksjon/> (lest 24.04.14).