



Året i kommunestyret – de tørre fakta om gangen i et kommunestyre

Av Andreas Behring, tidligere bystyremedlem i Oslo

Som medlem av kommunestyret får du mange rettigheter, mange papirer, stort ansvar og mye gøy. Det å være folkevalgt er et privilegium og en unik mulighet til å forme lokalsamfunnet. Du skal representere innbyggerne og du skal representere partiet. Selv om den politiske debatten er morsom, og spill kan være fristende er det et generelt råd å huske på hvorfor du er der. Du er der for å produsere vedtak som representerer de menneskene som har valgt deg. Et kommunestyres fremste plikt er å gjøre vedtak og avklare uenigheter på en fredelig og effektiv måte. Din jobb er å være uenig og fremme alternativer der du er det. Det er en grunn til at innbyggerne har valgt deg. De vil ha resultater og de vil at du skal være deres stemme. Husk at selv om du er nominert av partiet og representerer partiet så er det du som sitter der og hva du gjør i et kommunestyre er det du som bestemmer. I Norge er vi valgt som personer, ikke partier. Når det er sagt er det lurt å sørge for at partiet og kommunestyregruppa vil det samme og arbeider for det samme. Det gjør din og deres jobb lettere. Men ikke glem ditt personlige ansvar for de innbyggerne du skal representere.

Konstituering

Etter valget krever kommuneloven at det innkalles til kommunestyremøte. Dette er den sittende ordførerens jobb å sørge for. Det første kommunestyremøtet etter et valg skal holdes innen utgangen av oktober. Det nye kommunestyret plikter i det første møtet å godkjenne eller avvise valgresultatet. Forutsatt at valget godkjennes skal kommunestyret konstituere seg selv. Det er store forskjeller i hvordan kommunene er organisert, og kommuner med parlamentarisme har andre regler, men hovedregelen er formannskap og en utvalgsstruktur og resten tar utgangspunkt i det.

Det første som skal velges er formannskap. Formannskapet skal minst bestå av fem medlemmer, og det er kun kommunestyrets medlemmer som kan velges til formannskapet. Her er det viktig å være oppmerksom på at ett medlem av kommunestyret kan kreve at valget holdes som forholdsvalg. Det vil si en matematisk fordeling i forhold til valgresultatet. Dersom ingen krever forholdsvalg kan valget holdes som avtalevalg (fremforhandlet resultat). Viktig å merke seg at dersom en er en del av et flertall som har laget en vri på valget må dette ha oppslutning blant samtlige av kommunestyrets medlemmer for å kunne gjennomføres.

Deretter skal det velges ordfører og varaordfører. Ordfører og varaordfører skal velges blant formannskapets medlemmer. De skal lede møtene i formannskapet og kommunestyret. Ordføreren eller den hun bemyndiger har møte- og talerett i alle kommunale organer, men kun stemmerett i de utvalg de er valgt til.

Kontrollutvalg skal velges i det første møtet. Det skal bestå av minst fem medlemmer, og ett av medlemmene må være medlem av kommunestyret. Kontrollutvalgets leder og nestleder skal velges av kommunestyret. Kontrollutvalgets leder og nestleder har talerett i kommunens organer når saker fra utvalget behandles.



Det er vanlig å velge komiteer/utvalg/nemder i det konstituerende møtet. Det er ikke et krav, men det er naturlig. Kommunestyret kan når som helst omorganisere kommunens politiske utvalg. Det er ikke krav om at medlemmer av slike utvalg er medlem av kommunestyret med mindre kommunen har bestemt dette selv. Alle slike utvalg skal minst ha tre medlemmer. Dersom slike utvalg ikke velges i det konstituerende møtet vil de sittende videreføres inntil nye er valgt eller nedlagt.

Alle slike valg trer umiddelbart i kraft. Det betyr at i det øyeblikket en ny ordfører er valgt skal hun overta møteledelsen.

Delegasjon

Kommuneloven og andre lover bestemmer at det er en rekke vedtak kun kommunestyret kan fatte, men det likevel en utstrakt adgang til å delegerer myndighet til formannskap og utvalg. Alle kommuner har et delegasjonsreglement eller oversikt. Den ses det sjelden på. Se på den. Er det greit at formannskapet kan gjøre ditt, og oppvekstutvalget kan gjøre datt. Noen ganger er det greit, men noen ganger – særlig hvis en ikke er representert i utvalget selv – kan det reises noen prinsipielle motforestillinger. Husk at de færreste i kommunestyret sitter der hvor mange av avgjørelsene tas, og i åpenheten og demokratets ånd kan en se kritisk på hvordan det er løst.

Budsjett og økonomiplan

Etter det konstituerende møtet skal det innen utgangen av året vedtas et budsjett og en økonomiplan. Budsjettet skal inneholde en oversikt over alle deler av kommunens virksomhet. Det skal være realistisk og det skal være et driftsmessig overskudd til å dekke renter, avdrag og nødvendige avsetninger.

Budsjettet skal behandles i formannskapet før behandling i kommunestyret. Forslaget skal ligge ute til offentlig ettersyn minst to uker før vedtak.

Budsjettet skal være delt i en driftsdel og en investeringsdel. Det er ikke lov å flytte penger fra investeringsbudsjettet til driftsbudsjettet, men omvendt er lov og mange ganger ønskelig.

Som en del av budsjettet skal det behandles en økonomiplan (den rulleres hvert år). Den skal minst ha en oversikt over forventede utgifter, inntekter og investeringer for de neste fire årene.

Råd og tips til budsjettbehandlingen

- Sørg for å få en oversikt over situasjonen. Det ligger som regel veldig mye nyttig informasjon fra administrasjonen i budsjettet. Det er gjennom å faktisk lese det, og stille spørsmål til dokumentet, en ser hva som faktisk foreslås og det ligger veldig ofte en del gode ideer mellom linjene i slike dokumenter. Å lese hele dokumentet kan være litt tørt, men det gir stor oversikt og det er mange potensielle politiske muligheter i det.
- I de fleste kommuner er tallene viktige, men styringen ligger ofte ikke der. Kommuner med stram økonomi har ikke all verdens muligheter til omdisponeringer fra en dag til en annen. Derimot kan en endre mye gjennom verbalvedtak. I de tekstlige forslagene som ofte følger med, eller som partiet kan fremme hvor en ber administrasjonen arbeide frem saker eller gir arbeidet en retning kan det ligge mye reell styring. Et eksempel som kan prege en kommunes utvikling er forslag om at rådmannen bes utarbeide en overordnet plan for å bli en nullutslippskommune innen 2019. Da vil det, dersom det blir flertall for det, bli lagt et godt



stykke arbeid i en slik sak og uavhengig av om en taper noe i selve behandlingen har en ofte flyttet kommunen et godt stykke.

- Vær forsiktig med å fremme omprioriteringsforslag hvor en ikke er helt sikker på hva en kutter i for å prioritere noe annet. Det er lett å foreslå ting som ikke «holder vann».
- Stem for de forslagene en er for og mot de en er imot, men summen av stemmegivningen må likevel være slik at en kommer ut i null. Å være mot alle kutt uten å vise annen inndekning er ikke lurt over tid. Det kan gjøres som en demonstrasjon, men ikke som en vane.
- Vær vel så opptatt av økonomiplanen som av budsjettet. Selv om økonomiplanen ikke nødvendigvis er den heteste politiske poteten følger rådmannen og hans folk den. En politisk endring i økonomiplanen vil bli fulgt opp. Det er også en fin måte vise at en vil styrke noe over tid og en kan slå sammen det en foreslår begge steder til et utspill som; vi foreslo å bruke fem millioner mer til idretten i kommunen, selv om forslaget i budsjettet bare var på 300.000 kroner mer i neste års budsjett.

Årsberetning og årsregnskap

Beretnings og regnskap skal alle kommunestyre behandle. Den skal behandles etter årets slutt. Vanligvis tar det noen måneder før regnskap og beretning er klare. Dette er kvitteringen på budsjettet. Er de satsingene og kuttene som er vedtatt gjennomført? Det skal fremkomme av regnskapet og beretningen. Beretningsdebatter er ikke de politisk mest givende med mindre en er i opposisjon og posisjonen ikke har levert. Husk at det ikke er en omkamp om budsjettet, men en kontrollfunksjon om de demokratisk fattede vedtak er fulgt opp. Her kan det ligge mye god politisk debatt. Les derfor gjennom beretningen og skjel til budsjettet. I tillegg er det veldig mye god informasjon i beretningen som kan gi grunnlag for forslag og endring senere. Det er også her en kan finne nyttig bakgrunn for å argumentere for eller mot noe i en helt annen debatt i en helt annen sammenheng.

Kommuneplan

Alle kommuner skal minst en gang i løpet av valgperioden behandle en kommuneplan. Når slik behandling finner sted kan variere. I en kommuneplan er det mye forskjellig. Den skal angi en retning på arbeidet i planperioden. Den verbale delen av en kommuneplan kan fort bli litt julekortaktig. Alle vil alt godt om alle ting. Det ligger imidlertid noe styringsrom i den.

Den viktigste delen av en kommuneplan er arealbruksstrategien og selve kommuneplankartet. Kartet er et juridisk dokument. Vedtar en noe her er det juridisk bindende. Tillater en eller sier nei til noe her så er det slik. Det er her en bestemmer om utviklingsområdet skal ligge i Sjørdalen eller Norddalen. Om en tillater spredt boligbygging, høyhus, traseer for nye veier og tog, og alle mulige planfaglige spørsmål. Derfor er det veldig viktig at en går inn i kommuneplanen på en skikkelig måte og foreslår endringer i kartet. Ikke bare i den mer generelle strategiteksten. Utlegging av hytteområder, bevaring av grøntområder, vern av dyrket mark, kjøpesenterutvikling og alt slik ligger i den juridisk bindende arealplanen. Alle byggesaker og reguleringsaker skal være i tråd med den overordnede kommuneplanen. Forslag som ikke er det kan avvises uten videre bearbeidelse fra kommunen – ofte på et administrativt nivå (avhengig av delegasjonsreglementet).

Noen råd til kommuneplanen er å sørge for at den er detaljert nok at den inneholder de bestemmelsene som er viktig for den kommunen du har ansvar for. Mange kommuner har en del



løse bestemmelser og mye slingringsmonn. Det er grunn til å være litt skeptisk til det. Når utbyggere kommer på døra så kan det fort være at de gode intensjoner forsvinner for mange i et kommunestyre med løfter om arbeidsplasser eller en fotballbane. Ligger det bestemmelser som gjør uønsket utvikling vanskeligere er det vanskeligere å få gjennomført uønsket utvikling og lettere å få gjennomført en ønsket utvikling.

«Vanlige saker»

Det er store forskjeller i hva slags saker og hvilket detaljnivå sakene i en kommune ligger på. Ut over budsjett, beretning og kommuneplan er det relativt få saker som må behandles i et kommunestyre. Det er vanlig med sektorplaner, handlingsplaner og at endringer av en viss størrelse på tjenestetilbud og lignende behandles. Unntaket her er plansaker. Plan- og bygningsloven krever i mange tilfeller politisk behandling. Det er hovedsakelig tre typer saker som et kommunestyre behandler i plansammenheng. Det er klager på administrasjonens vedtak i byggesaker (ofte delegert til planutvalget), detaljregulering og områdereguleringer. Alle saker skal være innom planutvalget (som gjerne har mange forskjellige navn) som alle kommuner skal ha. Reguleringsplaner både på detaljnivå og områdenivå skal behandles av kommunestyret. Mange kan oppleve at disse sakene er fait accompli, men det er de ikke. Kommunestyret kan gjøre de endringene kommunestyret ønsker. Imidlertid kan større endringer kreve en ny høringsrunde. Det gjør at det blir mindre fremdrift, men et kommunestyre skal vurdere sakene på egen kjøll og komme med de endringene et flertall mener er riktige for kommunen. Utbyggere kan oppleves som svært krevende og at de har stor kunnskap om hvordan slikt foregår og kan true med å ikke gjøre noe dersom de ikke får det som de vil. Her er det ofte mye bløffing. De har også investert mye tid og energi i en slik sak, og de strekker seg nesten alltid lenger enn de sier de er villige til. Husk at du som kommunestyrerepresentant ikke skal forhandle med utbyggere. Du skal stemme og foreslå det du mener er riktig etter at du har fått fremstilt saken fra flere parter.

Godt opplyst behandling

Alle saker som skal behandles i kommunestyret skal være godt opplyst slik at det gir grunnlag for beslutning med den beste tilgjengelige informasjonen. Det er ordføreren som har ansvar for å påse at alle sakene er tilstrekkelig opplyst. Det er viktig at alle i et kommunestyre er bevisst dette. At noen har hørt noe, at det sies at... og alle slike ting hører ikke hjemme som beslutningsgrunnlag. Her er det lov å være litt vanskelig. Det er i alles interesse at all informasjon ligger på bordet til kommunestyret. Dersom det viser seg at all informasjon ikke er fremlagt kan hele beslutningen påklages. Her kan det være lurt å stille spørsmål, og eventuelt be ordføreren (administrasjonen) om å finne ut av noe og legge dette frem for kommunestyret.

Offentlighet

Alle møter i folkevalgte organer er åpne. Enhver har rett til å være tilstede i et møte i et folkevalgt organ. Møter kan lukkes dersom det skal behandle saker som følger av lovbestemt taushetsplikt, personalsaker eller andre saker hvor det ville fremkommet opplysninger som dersom det hadde stått i et dokument ville vært unntatt offentlighet. Dette kan blant annet være forretningsmessige hemmeligheter i forbindelse med anbud osv.

Gjennomføring av møter

Alle saker som skal behandles skal som hovedregel være utsendt på forhånd, og følge den dagsorden som er satt opp av organets leder. Det er likevel mulig å behandle en sak som ikke er utsendt på forhånd dersom det er flertall for det, og ikke 1/3 av medlemmene motsetter seg det. Det er viktig å huske på dette mindretallsvernet. Av de andre sakene kan realitetsbehandling utsettes dersom det er flertall for det. Lederen for utvalget eller nestlederen skal lede møtene. Det skal alltid føres protokoll fra møtene.

Politiske initiativer

Hvilke muligheter en har til å reise egne saker har ulike former i ulike kommuner. Mange kommuner praktiserer såkalte interpellasjoner. Det betyr at et medlem av et kommunestyre kan reise en sak – gjerne av prinsipiell betydning, men ikke nødvendigvis – som en interpellasjon til ordføreren. Det betyr at en lager et forslag med en begrunnelse og få mulighet til å argumentere for sin sak og utfordre ordføreren som da må svare. Etter debatten behandles de forslag som er fremmet. Videre har flere kommuner en avart av representantforslag hvor en kan fremme en sak til behandling fra en eller flere representanter slik at forslaget behandles som egen sak. Det vil alltid være mulig å fremme forslag til en hvilken som helst sak som er til behandling. Det er også vanlig at mange kommuner praktiserer spørsmål til ordføreren, hvor representanter kan stille spørsmål muntlig eller skriftlig til ordføreren som da hun må besvare (selvfølgelig med hjelp av administrasjonen).

Møteplikt og stemmeplikt

Som folkevalgt har du møteplikt, og du har krav på fri fra jobb. At det ikke passer er ikke en god nok grunn til å melde forfall. Omsorg for barn, tjenestereise, sykdom og så videre er gyldig grunn. Det må meldes forfall og vara må innkalles dersom du ikke kan møte. Du har tilsvarende rett på møtegodtgjørelse og mange tilfeller også erstatning for tapt arbeidsfortjeneste. Når du møter i et folkevalgt organ har du plikt til å avgi stemme. Du kan avstå fra å stemme eller stemme blankt i valg og ansettelse. Ikke i andre saker.