



**AGDER**  
fylkeskommune

# Folkevalgte og administrative aktører - status og roller

Linda Berntsen

Juridisk rådgiver, Avdeling for jus og informasjonsforvaltning

# Kommunestyret vs. administrasjon

- Kommunestyret/fylkesting er øverste organ i kommune/fylkeskommune, jf. kommuneloven (kompl.) § 5-3
- Har i utgangspunktet all avgjørelsesmyndighet, med unntak der det følger av lov eller delegeringsvedtak.
- Kommunedirektøren har det løpende personalansvaret for den enkelte ansatt, jf. kompl. § 13-1 siste ledd

Dette betyr; Folkevalgte organ skal bestemme

Administrasjonen skal forberede og iverksette politiske vedtak.

# Kommuneloven § 5-1 folkevalgte organer

## § 5-1. *Folkevalgte organer*

Folkevalgte organer skal opprettes etter bestemmelsene i denne loven eller etter bestemmelser om slike organer i andre lover.

**Folkevalgte organer** etter denne loven er

- a) kommunestyre og fylkesting
- b) formannskap og fylkesutvalg
- c) kommuneråd og fylkesråd
- d) utvalg, inkludert kommunedelsutvalg og kontrollutvalg
- e) (...)

# Kommuneloven § 5-1 folkevalgte organer forts.

(...)

Med **folkevalgte** menes i denne loven

- a) medlemmer av kommunestyret og fylkestinget
- b) personer som et folkevalgt organ har valgt inn i et folkevalgt organ eller et annet kommunalt organ etter § 5-2
- c) medlemmer til kommunedelsutvalg valgt ved direkte valg etter § 5-8
- d) kommunerådsleder og fylkesrådsleder utpekt av ordføreren etter § 10-5 første ledd
- e) medlemmer av kommunerådet eller fylkesrådet som er utnevnt av kommunerådslederen eller fylkesrådslederen etter § 10-5 andre ledd.

(...)

# Kommuneloven § 5-2 andre kommunale organer

## **§ 5-2. Andre kommunale organer**

(...)

Andre kommunale organer etter denne loven er

- a) partssammensatte utvalg
- b) styret for en institusjon
- c) underordnete styringsorganer for et kommunalt oppgavefelleskap
- d) styret for et kommunalt eller fylkeskommunalt foretak
- e) eldreråd, råd for personer med funksjonsnedsettelse og ungdomsråd eller annet medvirkningsorgan for ungdom.

For øvrig gjelder de samme bestemmelsene som for folkevalgte organer etter [§ 5-1](#).

# Folkevalgte organer

- Kun de organene som er nevnt i lov kan opprettes
- Alle saksbehandlingsregler gjelder
- De mest sentrale organene må bruke det navnet som loven bestemmer
- Folkevalgte organer skal ha et reglement

# Folkevalgte organer

- Utvalg erstatter faste utvalg og komiteer
- Utvalg kan være varige eller tidsbegrensede. Kan få vedtaksmyndighet, innstillingsrett eller kun utredningsoppgaver.
- Også formannskapet kan opprette arbeidsutvalg
- Obligatorisk eldreråd, råd for personer med nedsatt funksjonsevne og ungdomsråd

# Hvem er folkevalgte?

- Medlemmer av kommunestyret og fylkestinget
- Personer som et folkevalgt organ har valgt inn i et folkevalgt organ eller et annet kommunalt organ etter koml. § 5-2, for eksempel
  - Utvalg
  - Arbeidsutvalg
  - Felles, folkevalgt nemnd i vertskommunesamarbeid
  - Styremedlemmer i et kommunalt foretak
  - Eldreråd, råd for personer med nedsatt funksjonsevne, ungdomsråd



# Hvem er ikke folkevalgte?

- Personer i folkevalgte organer som ikke er valgt av et folkevalgt organ, for eksempel
  - Ansattvalgte styremedlemmer i kommunale foretak
  - Ansattvalgte medlemmer i partssammensatte utvalg
  - Styremedlemmer i institusjon som er oppnevnt av kommunedirektøren eller valgt av den ansatte eller brukerne
- Administrativ ledelse som evt. velges inn i underordnede organer i kommunalt oppgavefelleskap

# Ordføreren – oppgaver og myndighet

- Lovbestemt forslagsrett også i organer hvor ordføreren ikke er medlem, unntatt kontrollutvalget
- Kan få myndighet til å treffe vedtak i hastesaker
- Kan få myndighet til å opprette utvalg på eget initiativ
- Kan få myndighet til å treffe vedtak i ikke-prinsipielle saker («sommerfullmakt»)
- Rapporteringsplikt
- Opp til kommunestyret å vurdere hva som er prinsipielt og ikke-prinsipielle saker

# Kommunedirektøren – myndighet og oppgaver

## kompl. § 13-1

- Ledelsesansvar
- Utredningsplikt (forsvarlighetskrav, utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak)
- Iverksettelsesplikt (vedtak iverksettes uten ugrunnet opphold, gjøre folkevalgte oppmerksomme på faktiske og rettslige forhold som har sentral betydning for iverksetting av vedtaket)

# Hva er et møte?

- Uklart hva som ligger i begrepet.
- Problem når administrasjon og politikere interagerer/samspiller
- Hvilken status møter har

# Møter i administrasjonen

Møter og samtaler i administrasjonen er ikke offentlige og faller utenfor møtebegrepet i kommuneloven

# Møtebegrepet

- Koml. § 11-2 «skal treffe vedtak i møter»
- Loven har kun lagt til rette for møter i folkevalgte organer. Saker skal behandles i formelle former der alle deltakerne i organet er til stede.

# Hensikten med møter

- Unngå flytte realitetsbehandlingen til andre sammenkomster
- Ansvarliggjøring av de folkevalgte
- Sikre åpenhet og andre demokratiske hensyn
- Hovedregel offentlige møter (møteoffentlighet kompl. § 11-5)
- Kunngjøringsplikt
- Skape tillit til offentlige vedtak og prosesser
- Styrke demokratiet
- Åpne for kontroll

# Vurderinger – er dette et møte? 1/3

- Hva organet kalles, er ikke avgjørende
- En samling i et folkevalgt organ vil være et møte dersom det formelt er innkalt til dette etter saksbehandlingsreglene
- Er et møte selv om disse reglene ikke er fulgt og selv om andre enn medlemmene i organet deltar, dersom det som skjer i møtet, er et ledd i saksbehandlingen etter lov, forskrift og delegert myndighet.
- Hverken oppfølging av saksbehandlingsreglene eller sammensetningen av sammenkomsten (deltakernes tilhørighet) er avgjørende, selv om de kan være viktige, relevante momenter.
- Kreves ikke at det er truffet vedtak.



# Vurderinger – er dette et møte? 2/3

- Hva er formålet med møtet, meroffentlighet?
- Formell innkalling
- Skal det behandles saker i løpet av møtet
- Utgangspunktet all saksforberedelse de folkevalgte gjør bør være offentlige

# Vurderinger – er dette et møte? 3/3

- Saksbehandlingsmøter:
  - Utreder
  - Forhandler
  - Drøfter
  - Diskuterer
  - Fatter vedtak
  - Eller på annen måte behandler en sak, selv om det ikke nødvendigvis er med sikte på å treffe et vedtak.
- Realitetsbehandling av en sak – møte i lovens forstand
- Balansegang
  - Kurs
  - Andre samlinger

# Møtebegrepet

## Ikke regnet som møter (ikke uttømmende):

- Rene orienteringsmøter – generell karakter
- Faglige seminarer, kurs el. av generell karakter
- Saksforberedende opplæring (generell opplæring i et tema)
- Samlinger hvor det ikke skal behandles saker
- «møter» – ikke realitetsbehandle saker/ikke en del av en beslutningsprosess
- Møter i politiske partier eller enkeltstående partier

# Møtebegrepet

fortsetter

Se på sakens natur, dens kompleksitet og om den faller innenfor myndighetsområdet til det aktuelle folkevalgte organ

- Sammenkomstens sammensetning
- Antall medlemmer som møter
- Administrasjon/ordfører medvirker til innkalling og deltar
- Fellesmøte med andre, f.eks. velforeninger eller andre kommunestyrer

# Møtebegrepet - oppsummering

Det må foretas en helhetsvurdering for å avgjøre om sammenkomsten er et møte etter loven.

- Formålet med møtet
- Realitetsbehandling av en sak?
- Møte i et folkevalgt organ?
- Sakens kompleksitet
- Møtets sammensetning
- Antall politiske partier representert mm.

# Grensetilfeller

- Møter hvor både administrasjon og folkevalgte deltar for å høre innbyggernes meninger
- Saksbehandlingsreglene gjelder bare folkevalgte organer;
  - Gjelder ikke for arbeidsgrupper/organer opprettet av administrasjonen
  - Gjelder ikke hvor eksterne utenfor kommunen oppretter et organ og ønsker ha med enkelte folkevalgte i kommunen inn i dette organet.

# Godt samspill politikk og administrasjon

- Respekt og aksept for de ulike rollene
- Tillit er helt sentralt i samspillet!
- Anbefaler at folkevalgte og administrasjon finner en god praksis for sin kommune ved å etablere tydelige kontaktregler for godt samspill.
- Krever et kontinuerlig arbeid
- Gjennomgå jevnlig delegeringsreglementet

# Direkte kommunikasjon mellom folkevalgte og kommuneansatte

**Konfliktområde;** Folkevalgte/ordførere oppsøker virksomheter, kommuniserer eller ber om opplysninger fra administrasjonen/kommunalt ansatte mv. uten å involvere kommunedirektøren.

Er dette ok?

**NEI;** - Dette kan sette rollefordelingen mellom folkevalgte og kommunedirektør på prøve

**JA;**

- Hensynet til lokaldemokrati
- Folkevalgtes ombudsrolle
- Politikernes behov for å få opplysninger de trenger



# Spørsmål: Kommunedirektørens adgang til å styre de folkevalgtes møte med de ansatte?

## Argumenter for;

- Kommunedirektøren/ordfører er bindeleddet mellom de folkevalgte og administrasjonen
- Integritet
- Upartiskhet
- Folkevalgte må få mest lik informasjon
- Kommunedirektøren skal legge til rette for at alle får lik informasjon
- Kommunedirektøren har utredningsplikt
- Kommunedirektøren skal legge til rette for godt informasjonsgrunnlag
- Politikerne kan fremme interpellasjoner/stille spørsmål i møter

# Kommunedirektøren adgang til å styre de folkevalgtes møte med de ansatte? – forts.

- Hindre påvirkning av saksbehandler
- De ansatte har begrenset med kapasitet til å ta imot besøk
- Tidspunkt for besøket
- Hensynet til virksomheten
- Personvern

# Kommunedirektøren adgang til å styre de folkevalgtes møte med de ansatte? – forts.

## **Argumenter mot;**

- Folkevalgte kan ikke nektes å ta kontakt med administrativt ansatte
- Et generelt forbud kan ikke begrunnes
- Ytrings- og kommunikasjonsfrihet
- Rett til å motta/gi informasjon
- I utgangspunktet kan de folkevalgte møte hvem de vil, når de vil og hvor de vil
- Ombudsrolle
- Ingen kan instruere hvem man tar kontakt med

# Vurdering: Kommunedirektøren adgang til å styre de folkevalgtes møte med de ansatte?

- Kan ikke gi et generelt forbud mot at folkevalgte snakker med kommunalt ansatte
- Den folkevalgte må være tydelig når vedkommende tar kontakt som folkevalgt.
- Kan ikke ta kontakt på vegne av et folkevalgt organ
- Kommunedirektøren kan ikke legge restriksjoner på hvem tilsatte snakker med (unntak taushetsbelagte opplysninger)
- Den ansatte kan ikke gi opplysninger om den interne saksbehandlingen
- Den ansatte kan ikke gi uttrykk for personlige synspunkter på saker som er under behandling.

# Kommunedirektøren adgang til å styre de folkevalgtes møte med de ansatte? – forts.

Anbefaler at folkevalgte/kommunedirektør/ansatte finner en god praksis for sin kommune. Man bør etablere tydelige kontaktregler. Partene må ha et bevisst forhold til din rolle, oppgaver og ansvar.

## Viktig huske på:

- 1) Administrasjonen skal tilrettelegge for politiske beslutninger ved forsvarlig utredning og evt. innstilling i sak.
- 2) Folkevalgte skal utøve lederskap ved å ta beslutninger.
- 3) Administrasjonen skal lojalt utføre det politikerne har besluttet.

# Eksempel 1:

## Folkevalgt vs. ikke folkevalgt – 17.mai komite

17. mai komite skal arrangere 17. mai program i kommunen

1. Kommunestyret oppretter en slik gruppe:

- Gir instruksjer
- Velger medlemmer ( både blant frivillige organisasjoner og næringsliv)

Konklusjon: Et folkevalgt organ, hvor saksbehandlingsregler og møteoffentlighet gjelder.

2. Frivillig organisasjon står for arrangementet:

- Oppretter selv en komite
- Velger selv medlemmer
- Treffer selv beslutninger osv.
- Folkevalgt bedt om å stille med en representant

Konklusjon: Ikke et folkevalgt organ. Saksbehandlingsregler og møteoffentlighet gjelder ikke.

# Eksempel 2: Samling folkevalgte og lag og foreninger- samfunnsdelen i kommuneplanen

- Samfunnsdelen er kommunens viktigste styringsverktøy
- Kommunens administrasjon ønsker deltagelse av de folkevalgte i sonderinger med lag og foreninger
- Folkevalgte skal ikke fatte vedtak i slike samlinger, men delta for å være en del av prosessen.
- Sende signaler om føringer og hvilken retning kommunen skal videre fremover

Takk for oppmerksomheten!

Henvendelser kan rettes til; [JusOgInformasjonsforvaltning@agderfk.no](mailto:JusOgInformasjonsforvaltning@agderfk.no)