

KS Folkevalgtprogram

Håndbok for ordførere

23

27



Innhold

6 Ordføreren – kommunens og fylkeskommunens fremste folkevalgte

- 7 Formelle roller
- 12 Uformelle roller

16 Forholdet til kommunedirektøren

- 18 Kommunedirektørens roller og plikter
- 20 Hvordan spille hverandre gode?
- 22 Arbeidsgiverrollen for kommunedirektøren

26 Eierskap og ordførerens rolle

- 27 Stor frihet til å organisere tjenestene
- 28 Ulike former for organisering
- 30 Om å være bevisst kommunens valg
- 30 Ordfører må sette eierskap på dagsorden
- 32 Ordfører og styremedlem?
- 32 Kommunenes kontroll- og tilsynsansvar

34 Ordføreren, kommunikasjon og media

- 36 Ordførerens offentlige rolle
- 37 Ditt forhold til mediene
- 38 Lokalavisa og nærradioen
- 38 Sosiale medier
- 40 Noen gode råd på veien

42 Ordførerens rolle i samfunnsutviklingen

- 43 Samfunnsutfordringer i dag – FNs bærekraftsmål
- 45 Ordfører som pådriver og brobygger
- 46 Flaks, eller planlagt?
- 48 Samarbeid mellom kommuner og fylke
- 48 Samskapt samfunnsutvikling
- 50 Næringsutvikling som en del av samfunnsutviklingen
- 52 Referanser

Forsidefoto:

Bjørn Jørgensen / NN / Samfoto / NTB

Ansvarlig redaktør:

Dag-Henrik Sandbakken

Grafisk formgivning:

Ståle Hevrøy, Bly.

Utgivelsesår: 1. utgave, 2020

ISBN 978-82-93100-61-4

Dette heftet er utgitt av KS.

KS er kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon i Norge. Alle landets 356 kommuner og 11 fylkeskommuner (pr. 2020) er medlemmer.



Forord

Gratulerer med vervet som ordfører!

Å være ordfører er både spennende, krevende og utfordrende, men det er også et veldig givende verv. Som ordfører har du menneskers liv tett på deg, og du skal være kommunens ansikt i både gode og krevende dager.

Det kan være vanskelig å vite hva som er riktig å gjøre til enhver tid, og noen er usikre på hvordan de skal fylle rollen og sette sitt personlige preg på vervet. Samtidig finnes det ingen fasit. Det ligger stor frihet i å utforme ordførervervet som en ønsker, men som ordfører har du noen forpliktelser og oppgaver. Disse står beskrevet i dette heftet.

Håndboka for ordførere skal være et nyttig oppslagsverk. Håndboka har selvsagt ikke plass til alt og det er derfor gjort et lite utvalg av det aller viktigste. Boka gir en innføring i de rollene som en ordfører har, både formelt og uformelt, og om det ansvaret og de plikter som følger med.

Kommunal sektor er i stadig endring og det er alltid noe å lære. Vi har fått en ny kommunelov som legger rammer for lokaldemokratiet og det skjer endringer på flere områder i lovverket som berører kommunal sektor. I dette heftet er en del av disse omtalt. Håndboka inngår som en del av KS' Folkevalgtprogram, og du kan finne flere nyttige ressurser her.

Ferdinand Finne skrev at «Livet kan være vanskelig å forstå, man vet ikke alltid hvilken vei man skal gå. Husk da at veien blir til mens man går, og at man blir rikere av hver erfaring man får». Dette kan være ord å ta med seg. Du har kommunestyret, kommunedirektør og administrasjonen i kommunen å støtte deg på.

Gunn Marit Helgesen
Styreleder i KS

Lasse Hansen
Administrerende direktør i KS



**Ordføreren –
kommunens og
fylkeskommunens
fremste folkevalgte**

Formelle roller

Som ordfører har du, i kraft av vervet ditt, en rekke oppgaver. I dette kapitlet får du en oversikt over hvilke roller, både formelle og uformelle som følger av vervet.

MØTELEDER

Kommuneloven fastslår at det er ordfører som er møteleder i kommunestyret og i formannskapet. Og tilsvarende i fylkestinget og fylkesutvalget. Ordføreren er også møteleder i alle andre folkevalgte organer som han/hun er medlem av. En viktig oppgave for ordføreren er å skape tillit, slik at representantene i det folkevalgte organet kan føle seg trygge. Ordføreren skal som møteleder være upartisk og behandle alle representantene likt, og må kjenne de bestemmelsene som gjelder for organet. Ordføreren som møteleder skal være klar og utvetydig, rolig og behersket, rask i oppfattelsen og kjenne sitt kollegium og sakene godt. At ordføreren kjenner de formelle reglene som gjelder for møteledelse, opptrer korrekt overfor alle representanter og er nøytral, er viktig for å kunne gjennomføre møter i folkevalgte organer på en god måte. Humor med forsiktighet uten å bryte respekten for kollegiet kan være velegnet for å skape en positiv stemning til beste for saksbehandlingen i kommunestyret eller i fylkestinget.

MØTELEDELSE I FJERNMØTER

God møteledelse er viktig, men kanskje også ekstra krevende i fjernmøter. Møtelederen må være klar og utvetydig, slik at misforståelser

ikke oppstår. At møtelederen kjenner de formelle reglene som gjelder for møteledelse, opptrer korrekt overfor alle representanter og er nøytral, er avgjørende for å kunne gjennomføre møter i folkevalgte organer på en tilfredsstillende måte.

Å lede et fjernmøte vil nok for mange være en uvant øvelse i begynnelsen. Som møteleder er det viktig at du er tålmodig. Ting tar ofte litt lengre tid i fjernmøter. Alt fra oppkobling, opprop, ordskifte, votering mv. Å gi møtedeltakerne en kort opplæring eller oppfriskning om de ulike



Foto: Karl Brannaas, Budstikka

Kommunestyremøte i Bærum.

Det er kommunestyret selv som bestemmer om ordføreren skal få myndighet til å fatte vedtak i ikke-prinsipielle saker, fatte vedtak i hastesaker og opprette utvalg som skal forberede saker som ikke har prinsipiell betydning.

funksjonene i starten av møtet kan derfor være hensiktsmessig.

Å lede møtet samtidig som man skal få med seg varsler i chat er ikke alltid like enkelt. Å alliere seg med møtesekretær eller andre som kan bistå møtelederen er å anbefale. Ellers gjelder de samme regler for fjernmøter som ordinære møter.

FORSLAGSRETT

Ordfører har møte-, tale og forslagsrett i alle kommunale eller fylkeskommunale folkevalgte organer unntatt kommune- og fylkesråd, og organer under dem. I kontrollutvalget har ordfører kun møte- og talerett. Forslagsrett innebærer at ordfører har rett til å kreve votering over sine forslag, selv om ordfører ikke er medlem av organet det gjelder. Men ordfører har ikke stemmerett i de organ han/hun ikke er medlem av.

DELEGERT MYNDIGHET

Det er kommunestyret selv som bestemmer om ordføreren skal få myndighet til å fatte vedtak i ikke-prinsipielle saker, fatte vedtak i hastesaker og opprette utvalg som skal forberede saker som ikke har prinsipiell betydning. Dersom ordføreren får denne myndigheten, skal han/hun

rapportere til kommunestyret hvordan denne delegerte myndigheten er benyttet. Hvordan rapporteringen skal foregå kan kommunestyret gi regler om.

FORDELING AV SAKER

Det er kommunedirektøren som er tillagt det øverste administrative ansvaret for saksforberedelsen. Saker til folkevalgte organer skal være forsvarlig utredet. Det vil si at utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak. Selv om administrasjonen fremmer saker til folkevalgte organer, er det møteleder som beslutter om sakene skal behandles eller ikke. I tillegg har ordfører et ansvar, som regel sammen med utvalgsledere, når det gjelder å beslutte i hvilke folkevalgte organer sakene skal behandles. Selv om en sak naturlig tilhører et utvalg, på grunn av sakens innhold, kan lederen i utvalget beslutte at saken bør tas opp i sitt utvalg før den legges frem for kommunestyret. Denne muligheten må presiseres i kommunens saksbehandlingsreglement. Det er ingen plikt til å behandle de sakene som kommer fra administrasjonen, og ordfører kan unnlate å sette opp saker på sakslista. Imidlertid har både kommuneloven og andre sektorlover bestemmelser om behandling av visse type saker. For eksempel har kommuneloven bestemmelser om når og hvordan budsjett- og økonomiplan skal behandles. Dette er viktig å huske på at det er lederen av utvalget som er ansvarlig for sakslisten og ikke kommunedirektøren.

KONSTITUERENDE MØTE

Ordføreren har også en viktig rolle i forbindelse med valget. Etter at valgoppgjøret ved kommunestyre- og fylkestingsvalget er avsluttet, skal sittende ordfører kalle inn til konstituerende



møte i det nyvalgte kommunestyret eller fylkestinget. Medlemmene av det nye kommunestyret eller fylkestinget skal innkalles med minst 14 dagers varsel, og møtet skal avholdes innen utgangen av oktober. Minst 2/3 av medlemmene må være til stede for at kommunestyret eller fylkestinget skal kunne treffe vedtak.

I et konstituerende møte vil første sak være godkjenning av valget, altså om valget er gyldig. Hvis kommunen har avholdt direkte valg til kommunedelsutvalg skal kommunestyret også ta stilling til om dette valget er gyldig. Etter at vedtaket om valgets gyldighet er fattet skal det velges formannskap eller fylkesutvalg, ordfører, varaordfører og kontrollutvalg for perioden. Det bør også velges medlemmer til andre folkevalgte eller kommunale organer og eventuelt leder for disse organene.

Kongebesøk i forbindelse med 1000-årsjubileet til Sarpsborg.

Det er viktig å huske på at man også i en krisesituasjon som regel er best tjent med å la kommunen fungere mest mulig normalt.

RETTLIG REPRESENTANT

Ordføreren er rettslig representant for kommunen eller fylkeskommunen og underskriver på kommunens eller fylkeskommunens vegne hvis ikke myndigheten er tildelt andre.

Dersom noen ønsker å gå til rettssak mot kommunen eller fylkeskommunen, er det ordføreren som blir stevnet. Det ligger til kommunestyret eller fylkestinget selv å gjøre vedtak om at ordføreren skal sende inn påtale mot andre. Men det er også blitt mer og mer vanlig at kommunestyret/fylkestinget gjør vedtak/delegerer til kommunedirektøren å sende inn påtale mot andre. Om ordføreren eller andre skal møte for kommunen i retten, er det svært viktig å søke juridiske råd og bistand.

OFFISIELL REPRESENTANT

Ordfører har ofte en offisiell rolle i tillegg til det politiske. Ordføreren er kommunens/fylkeskommunens "ansikt utad" og representerer kommunen eller fylkeskommunen i ulike sammenhenger. Det er vanlig at ordføreren er kontaktperson utad. Også under andre begivenheter, som når kommunen får besøk av fylkesmann, andre ordførere, statsråd eller representanter fra Kongehuset, bør ordføreren spille hovedrollen på vegne av kommunen eller fylkeskommunen.

ORDFØRERS ROLLE VED BEREDSKAPSSITUASJONER OG KRISER

I en beredskaps- eller i en krisesituasjon har ofte ordføreren en fremtredende rolle. Det er viktig å huske på at man også i en krisesituasjon som regel er best tjent med å la kommunen fungere mest mulig normalt. Det er ikke slik at ordføreren skal ta over kommunedirektørens rolle. Det vanligste er å sette ned en krisestab. Krisestaben består som regel av ordfører og eventuelt varaordfører, kommunedirektør, aktuelle kommunalsjefer, etatssjefer eller ledere på tilsvarende nivå. Krisestabens funksjon er å oppdatere seg på situasjonen og drøfte hva som bør gjøres i den oppståtte situasjonen. Når krisestaben er enige om hva som må gjøres må de vurdere hvem det er som kan ta beslutningene. Ordførerens rolle er ofte å informere kommunens folkevalgte organer, media og innbyggere. Det er viktig at man formidler så folk forstår, slik at det ikke blir misforståelser som skaper mer usikkerhet og utrygghet. Et klart språk er derfor viktig. Tenk også på hvilke kanaler du bruker for å formidle informasjon: noen bruker lokale medier for å gi informasjon, andre bruker sosiale medier. Det er også viktig å være tilgjengelig for media. Les mer om mediehåndtering i kapittel 4.

Det er viktig å huske på at krisestaben ikke er et folkevalgt organ etter kommuneloven, og er derfor ikke et organ hvor det kan fattes beslutninger. I utgangspunktet er all myndighet lagt til kommunestyret eller fylkestinget, som igjen kan delegerer en viss myndighet til andre folkevalgte organer eller til kommunedirektøren. Kommunestyret eller fylkestinget kan også delegerer til ordføreren dersom det haster med å ta en beslutning, forutsatt at lovens vilkår for å treffe hastevedtak er oppfylt. Er saksforholdet delegert til kommunedirektøren, er det kommunedirektøren som tar beslutningen. Ligger saksforholdet til det politiske nivået, må kommunedirektøren utrede saken og lederen av det aktuelle folkevalgte organet (kommunestyret, formannskapet, utvalg med beslutningsmyndighet) må sette saken på saklista og innkalle til møte (eventuelt fjernmøte) i organet. Først når organet har fattet vedtak kan kommunedirektøren iverksette vedtaket.

Foto: Audun Braastad/NTB Scanpix



Jordskred i Jølster i 2019.

Uformelle roller

Som vi har vært innom har ordføreren en del formelle roller. Men ordføreren har også flere uformelle roller. Disse uformelle rollene har utviklet seg over tid, og kan på mange måter oppfattes som «rett» og «plikt» for en ordfører.



Foto: Randaberg kommune

Måten å være fyllen rollen på varierer fra ordfører til ordfører, og lokale forhold gir ulike rammer for ordførerens arbeid og oppgaver. Det finnes derfor ingen fasit på disse uformelle rollene.

Det er viktig å huske på at det som er vanlig praksis for én ordfører, ikke trenger å være det for en annen. Det finnes ikke to ordførere som er like, og slik skal det være. Måten å være på varierer fra ordfører til ordfører, og lokale forhold gir ulike rammer for ordførerens arbeid og oppgaver. Det finnes derfor ingen fasit på disse uformelle rollene.

UTARBEIDE FORSLAG TIL MØTEPLANER I FOLKEVALGTE ORGANER

Folkevalgte organer fatter sine vedtak i møter, og det er derfor viktig at det fastsettes en møteplan for alle de folkevalgte organene. Det er organet selv som vedtar møteplanen, men det er naturlig at ordføreren tar initiativ og setter opp forslag til møteplan. Møteplanene bør settes opp i nært samarbeid med kommunedirektør.

KONTAKT MED ANDRE MYNDIGHETER

I kraft av vervet kommer ordføreren i kontakt med viktige beslutningstakere på alle forvaltningsnivåer. Dette er ingen rett, men i praksis er det slik at ordføreren har en fremskutt rolle som medfører mye kontakt med andre myndighetspersoner. Det er svært avhengig av den enkelte ordfører hvor stort dette kontaktnettet blir, og i hvor stor grad dette blir utnyttet.

RETT TIL GODE ARBEIDSVILKÅR

Alle som har et kommunalt eller fylkeskommunalt tillitsverv, har etter kommuneloven §§8-3 til 8-5 krav på godtgjøring, og dekning av utgifter og økonomisk tap. Det er kommunestyret selv som vedtar satser og regler for dette. Også ordførers godtgjøring er det kommunestyret som fastsetter.

Når det gjelder pensjon, sier kommuneloven § 8-7 at kommunestyret eller fylkestinget selv kan vedta eller slutte seg til pensjonsordning for folkevalgte i kommunen eller fylkeskommunen. De folkevalgte har altså ikke rett til pensjon, men kommunestyret har anledning til å opprette eller slutte seg til pensjonsordning for folkevalgte. KS anbefaler at ordførere blir meldt inn i pensjonsordning for folkevalgte.

PLIKT TIL Å VITE ALT?

Som politisk leder blir ordføreren ofte bedt om å kommentere saker som gjelder kommunen eller fylkeskommunen. Det forventes at ordføreren kan kommentere alle saker, og et godt råd er å sette seg godt inn i alle saker, men dersom det er en ny sak som ordføreren ikke har hatt tid til å sette seg inn i, er det naturligvis helt greit å be om mer tid før du gir kommentarer. Når du

får spørsmål om å kommentere en sak, kan det være klokt å ikke være for skråsikker. Det er heller ingen skam å ta visse forbehold i forbindelse med kommentarer ordføreren gir.

RETT OG PLIKT TIL Å SI NEI – OGSÅ TA HENSYN TIL SEG SELV

Ordføreren får ofte mange forespørsler om å delta på ulike arrangement og tilstelninger i kommunen eller i fylket. Innbyggere, næringsliv og organisasjoner forventer og regner med at ordføreren møter opp når han/hun blir spurt om det. Ordførervervet er de fleste steder et fulltidsverv. I større kommuner og i fylkeskommuner kan også andre politikere være frikjøpt fra sitt ordinære arbeid, og oppgaver kan deles på flere. Oppdrag og møtevirksomhet i egen kommune, region eller andre steder tar mye tid. Mye skal forberedes,

og møter og arbeid skal gjennomføres på en best mulig måte for kommunen. Å være ordfører er ingen "8 til 4 jobb", det er et heldøgns verv, og mange ordførere står også på "døgnet rundt" – både i ukedager og helg – og faren for å slite seg ut er til stede. Å ende opp med å møte veggene er ikke bra for noen, verken for ordføreren eller kommunen. Selv om forventningene til at ordføreren stiller opp er stor, har de fleste også forståelse for at det må tas menneskelige hensyn. Det anbefales derfor å dele slike oppdrag mellom ordføreren, varaordføreren og eventuelt andre folkevalgte. I noen tilfeller kan også administrasjonen møte i stedet for ordføreren. Ordførere er nødt til å prioritere tiden sin, og selv om ordføreren gjerne vil få til alt, så er det også lov å si nei (på en hyggelig måte).

Foto: Anne Elisabeth Næss



Som ordfører får du delta på små og store begivenheter.



Å være ordfører er ingen «8 til 4 jobb», det er et heldøgns verv, og mange ordførere står også på «døgnet rundt» – både i ukedager og helg – og faren for å slite seg ut er til stede.



Forholdet til kommunedirektøren

I ny kommunelov benyttes tittelen kommunedirektør om rådmann og administrasjonssjef. Det er opp til kommunestyret eller fylkestinget å bestemme tittelen på administrasjonens øverste leder.

Ordføreren er det viktigste bindeleddet mellom politisk og administrativt nivå og god og avklart kontakt med kommunedirektøren er derfor viktig. Det fins ingen fast oppskrift for å etablere et godt samspill mellom ordførere og kommunedirektør.

Den nye kommuneloven klargjør at kommuner og fylkeskommuner er underlagt folkevalgt ledelse. Ethvert folkevalgt lederskap er imidlertid avhengig av et godt samspill med administrasjonen. Skal forholdet mellom de folkevalgte og administrasjonen bli godt, kreves det respekt og aksept for de ulike rollene.

Det er et godt råd å etablere en god styringsdialog mellom folkevalgte og administrasjon så tidlig som mulig. Det er behov for gode styringsverktøy som synliggjør hva som skal leveres.

Kommunedirektøren er en sentral aktør i styringsdialogen mellom dere folkevalgte og administrasjonen. Han eller hun må bidra til å bygge tillit og legge til rette for en god dialog.

Det er ulike måter å gjøre dette på, og mange kommuner har etablert ukentlige faste møter. Videre er det viktig å utvikle formelle arenaer for utveksling av informasjon. Det gjelder å spille hverandre gode. Det å være en dyktig folkevalgt er ingen soloprestasjon. Det skjer alltid i samspill med andre folkevalgte og med administrasjonen. Legg vekt på det dere får til, og bygg videre på det.

Kommunedirektøren er en sentral aktør i styringsdialogen mellom dere folkevalgte og administrasjonen. Han eller hun må bidra til å bygge tillit og legge til rette for en god dialog. Kommunedirektørens oppgave er blant annet å innhente balansert og helhetlig informasjon til dere som er folkevalgte. Som folkevalgt må du sette deg inn i denne styringsinformasjonen og forholde deg aktivt til den når sakene skal behandles.

Politiske føringer gis til kommunedirektøren av folkevalgte organer gjennom vedtak. Du må også alltid huske på at du styrer som medlem av kommunestyret, fylkestinget eller et annet folkevalgt organ. Som ordfører må du gjerne komme med politiske utspill, men du kan ikke utøve styringsrollen utenfor det folkevalgte organet som har myndighet til det.

Kommunedirektørens roller og plikter

Kommunedirektøren har en sammensatt rolle i norske kommuner og fylkeskommuner. Kjernen i dette er at kommunedirektøren er aktivt involvert i alle faser av de lokale politiske prosessene, fra forslag, til iverksetting og evaluering.

Føring og instruksjoner som dere folkevalgte gir, skal skje i kraft av vedtak, ikke gjennom vage signaler, eller ordførers forventninger til kommunedirektøren, eller gjennom det kommunedirektøren har oppfattet er flertallets syn.

Dersom kommunedirektørens rolle skal begrenses eller styres av kommunestyret eller fylkestinget, må det skje i kraft av vedtak.

I henhold til ny kommunelov av 2018 har kommunedirektøren fått lovfestet ansvar på enkelte områder, som tidligere har vært vanlig å delegerer til kommunedirektøren. Lista under er ikke uttømmende, i praksis er det mange flere oppgaver som kommunedirektøren har:

- lede den samlede kommunale eller fylkeskommunale administrasjonen
- påse at saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet
- gjennomføre vedtak som treffes av folkevalgte organer uten ugrunnet opphold
- har møte- og talerett i alle kommunale eller fylkeskommunale folkevalgte organer, med unntak av kontrollutvalget
- kan få myndighet til å treffe vedtak i saker

som ikke har prinsipiell betydning, hvis ikke kommunestyret eller fylkestinget selv har bestemt noe annet

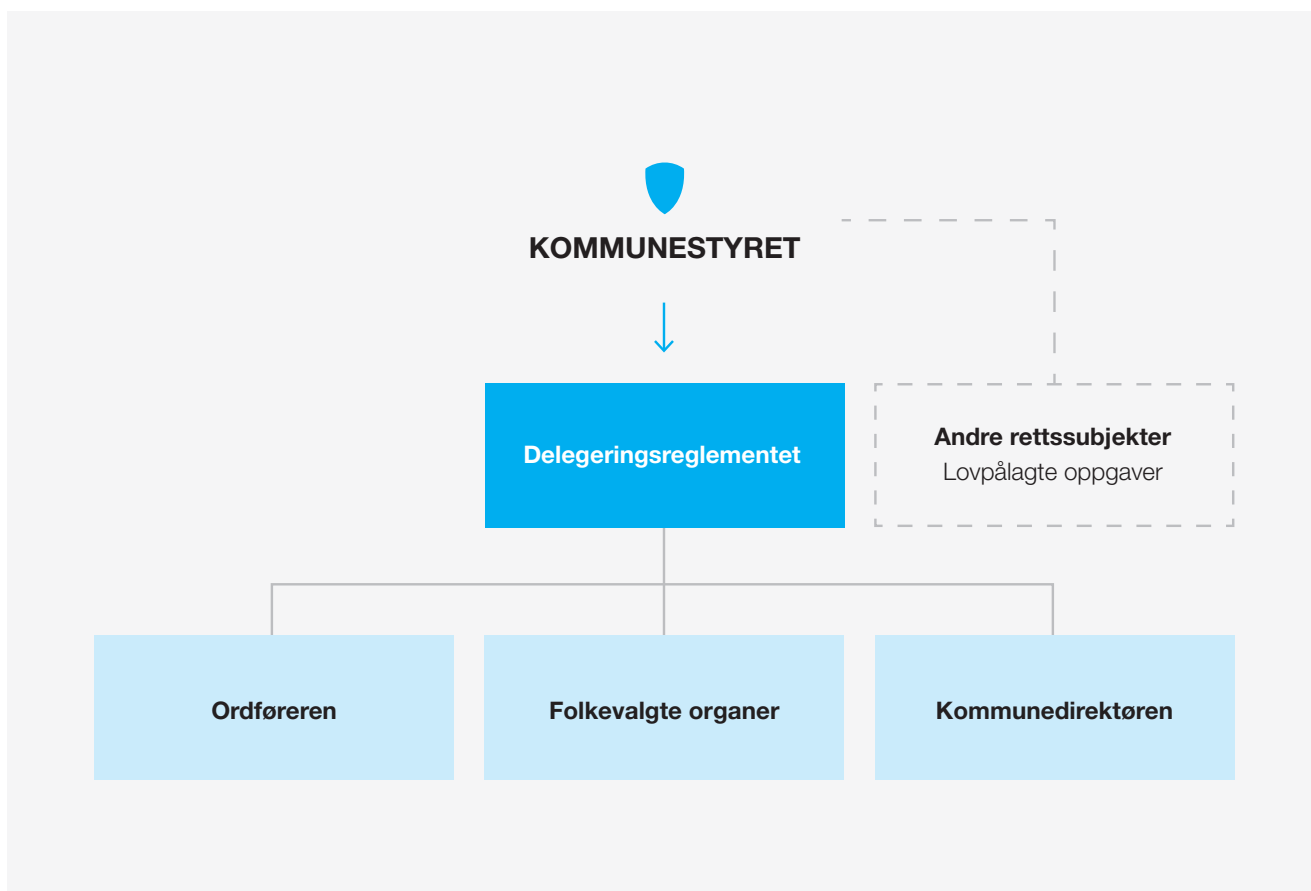
- det løpende personalansvaret for den enkelte, inkludert ansettelse, oppsigelse, suspensjon, avskjed og andre tjenstlige reaksjoner

INFORMASJON

God informasjon til folkevalgte fra kommunedirektøren om kommunens eller fylkeskommunens virksomhet og leveranser, er en viktig betingelse for å kunne utøve godt folkevalgt lederskap. Det kan lett bli et underskudd av informasjon til folkevalgte hvis det ikke er gode nok rutiner for rapportering.

DELEGERING

Det er flere grunner til at kommunestyret og fylkestinget delegerer myndighet til kommunedirektøren. Først og fremst er det en avlastning for kommunestyret og fylkestinget, som er det organet som formelt innehar myndigheten. Det å delegerer bidrar til at det blir nok kapasitet til å ta beslutninger og utvikle ny politikk. Det er viktig at de folkevalgte ikke bare behandler enkelt-saker, men har tid og rom for å peke ut ønsket retning for kommunen. De folkevalgte organene



Kommunestyret delegerer myndighet gjennom delegeringsreglementet.

trenger ikke å behandle enkeltsakene når de prinsipielle spørsmålene i sakene er avklart politisk. Det er også en effekt av delegeringen at de folkevalgte organene får en armlengdes avstand til vedtakene, slik at de kan fungere som klageorgan for innbyggerne.

Samtidig er det ikke alle saker som kan delegeres. Prinsipielle saker, også enkeltsaker, skal behandles av folkevalgte organer. I tillegg har kommuneloven noen bestemmelser som skal behandles av kommunestyret selv slik som budsjett, kommuneplan med mer. Det er forbud mot å delegerer til kommunedirektøren i saker av prinsipiell betydning – også i enkeltsaker.

Ikke-prinsipielle saker kan kommunestyret delegerer til kommunedirektøren eller ordføreren.

Ifølge kommuneloven skal også ordfører rapportere tilbake til kommunestyret eller fylkestinget hvordan en eventuell delegert myndighet er blitt brukt. Her er det naturlig at kommunestyret/fylkestinget lister opp krav til rapportering – skal den foregå muntlig eller skriftlig? Og hvor ofte skal det rapporteres? Ved behov eller som en fast post under hvert møte? Her må kommunestyret/fylkestinget selv bestemme.

Hvordan spille hverandre gode?

Skal forholdet mellom de folkevalgte og kommunedirektøren bli godt, kreves det respekt og aksept for de ulike rollene. Tillit er helt sentralt i dette samspillet.

Det er ikke et entydig skille mellom politikk og administrasjon. Det kan være ulike oppfatninger av hva som er politikk og hva som er administrasjon, både blant folkevalgte og blant de ansatte i kommunen. Det vil være en dynamisk relasjon mellom politikk og administrasjon. Det betyr at rolleforståelsen aldri kan avklares en gang for alle, men må arbeides med kontinuerlig, både blant de folkevalgte og i dialogen mellom de folkevalgte og kommunedirektøren.

Kommuner og fylkeskommuner er styrt av folkevalgte som er valgt av og blant innbyggerne og kan ha ulike oppfatninger om både mål og virkemidler for å nå disse. Dette krever klare spilleregler på hva som er handlingsrommet for kommunedirektøren. Kommunedirektøren skal følge opp og sørge for å iverksette alle vedtak fattet av folkevalgte organer.

Det at kommunedirektøren fremstår som både lojal og uavhengig er sentralt for kommunedirektørens autoritet og tillit hos de folkevalgte og de ansatte i kommunen. Det er derfor viktig at samspillet mellom de folkevalgte og kommunedirektøren har et tydelig preg av en uavhengighet til å gjøre egne faglige vurderinger. Kommunedirektørens uavhengighet innebærer også at rolleutøvelsen i prinsippet ikke bør endres om

det politiske flertallet i kommunestyret eller fylkestinget endres, eller ved skifte av ordfører.

De folkevalgte og kommunedirektøren spiller ikke på hver sin banehalvdel, de spiller på samme lag og mot felles mål. Et godt samspill mellom folkevalgte og kommunedirektøren vil gi kraft til det felles lederskapet.

HVORDAN UNNGÅ KONFLIKTER

For å få forholdet mellom ordfører og kommunedirektør til å fungere godt er det nødvendig med gjensidig respekt og forventningsavklaring om de ulike rollene. Dette er ikke gjort en gang for alle, men krever kontinuerlig oppmerksomhet.

Et godt råd for å forebygge konflikt mellom ordfører og kommunedirektør er faste møter der en går gjennom møteaktiviteter både internt og eksternt, aktuelle saker, medieoppslag, samarbeid med andre mm. Ordføreren og kommunedirektøren bør også ha tid for å diskutere deres samspill og eventuelt justeringer som er nødvendige. Forholdet mellom ordfører og kommunedirektør skal være profesjonelt og et for tett samarbeid kan fort bli problematisk.

GODE RÅD OG TIPS

- Etabler arenaer for informasjonsutveksling mellom folkevalgte og kommunedirektøren
- Rolleforståelse - forstår vi hverandres roller?
- Klare og tydelige vedtak gir administrasjonen gode forutsetninger for videre arbeid
- Riktig og god informasjon, kommunedirektøren må informere, sikre at de folkevalgte sitter med lik informasjon



Arbeidsgiverrollen for kommunedirektøren

Arbeidsgiveransvaret for kommunedirektøren må ivaretas av kommunestyret eller fylkestinget selv. Kommunedirektøren ansettes av og rapporterer til kommunestyret eller fylkestinget.



Foto: Pål H. Bleka, Dønna kommune

Det er viktig med et avklart forhold til kommunedirektøren.

Hvordan kommunestyret eller fylkestinget ivaretar rollen som arbeidsgiver for kommunedirektøren vil ha stor betydning for samarbeidet mellom kommunedirektøren og de folkevalgte, for styring, ledelse og rolleavklaring. I tillegg betydning for omdømme og mulighetene for å rekruttere dyktige ledere.

En god ivaretagelse av arbeidsgiveransvaret for kommunedirektøren handler om å opptre på en slik måte at konflikter forebygges og at det er et godt tillitsforhold mellom folkevalgte og kommunedirektøren. Et godt samspill mellom folkevalgte og kommunedirektøren gir et godt grunnlag for kraft i det felles lederskapet. Kommunedirektøren bør gi løpende informasjon om tilstanden i administrasjonen og tjenesteproduksjonen til alle folkevalgte til samme tid. På samme måte er det viktig at ordfører gir kommunedirektøren relevant informasjon fra møter o.l. han/hun har deltatt på, som kommunedirektøren trenger kunnskap om. Tillit i systemer med mye delegering forutsetter innsikt hos de folkevalgte og trygghet for de vurderingene administrasjonen gjør. Tydelige rol-

En god ivaretagelse av arbeidsgiveransvaret for kommunedirektøren handler om å opptre på en slik måte at konflikter forebygges og at det er et godt tillitsforhold mellom folkevalgte og kommunedirektøren.

Folkevalgtes arbeidsgiveransvar for kommunedirektøren bør utformes etter følgende prinsipper:

1. Kommunestyret/fylkestinget og kommunedirektøren bør kontinuerlig være opptatt av roller og rolleforståelse og hva som kjennetegner et godt samspill. Kommunedirektøren skal være uavhengig og lojal til hele kommunestyret eller fylkestinget. Med «uavhengig» menes at kommunedirektøren ansettelsesforhold forventes å være uberørt av endringer i kommunestyret eller fylkestingets sammensetning, nytt formannskap, nytt fylkesutvalg eller ny ordfører og forventes å gjennomføre alle vedtak fattet av folkevalgte organer.
2. Arbeidsgiveransvaret for kommunedirektøren må ivaretas etter de samme prinsippene som for andre ansatte i kommunen.
3. Utviklingssamtalen med kommunedirektøren må være tilstrekkelig forankret i kommunestyret eller fylkestinget og bør som minimum gjennomføres av ordfører, varaordfører i tillegg til en annen ledende folkevalgt. Formannskapet/ fylkesutvalget kan være et egnet forum.

leavklaringer er en forutsetning for tillit. Dersom det oppstår uklarheter knyttet til roller og rolleforståelse mellom de folkevalgte og administrasjonen, må dette tas opp og samtales om.

Kommunedirektørens arbeidsavtale og jevnlig utviklingssamtaler er to viktige verktøy for de folkevalgte. Kommunedirektøren har om ikke annet er avtalt, det samme oppsigelsesvernet i henhold til arbeidsmiljøloven som andre ansatte. Kommunestyret eller fylkestinget kan derfor ikke si opp kommunedirektøren uten at det foreligger en saklig grunn. Noen kommuner har i avtalen med kommunedirektøren avtalt hvordan en eventuell avslutning på arbeidsforholdet skal løses.

UTVIKLINGSSAMTALEN

Kommunedirektøren har ingen enkeltperson å forholde seg til som arbeidsgiver, men et kollegialt organ som består av kommunestyret eller fylkestinget. KS bruker begrepet «utviklingssamtalen» for å skille mellom en tradisjonell medarbeidersamtale og en strukturert samtale mellom de folkevalgte og kommunedirektøren. Det er fornuftig at et mindre utvalg av kommunestyret eller fylkestinget som for eksempel ordfører, varaordfører og representant fra mindretallet har disse samtale med kommunedirektøren. Det bør på forhånd være drøftinger i kommunestyret eller fylkestinget om hvilke temaområder som bør tas opp i utviklingssamtalen. I samtalen bør det være rom for å drøfte utvikling av relasjonen mellom folkevalgte og kommunedirektøren, roller og rolleforståelse, arbeidsform, kommunikasjon og oppnådde resultater, dette kan bidra til å forebygge konflikter og tillitsbrudd. Det er viktig at en årlig utviklingssamtale ikke erstatter

Formålet med utviklingssamtalen:

1. Å avklare gjensidige forventninger til samarbeidet, form for kommunikasjon, arbeidsvilkår og resultater
2. Å skape tillit og åpenhet
3. Å legge grunnlaget for god kommunikasjon mellom de folkevalgte og kommunedirektøren, og bidra til god rolleforståelse og avklaring
4. Å identifisere og avtale utviklingsbehov og utviklingstiltak for kommunedirektøren.

den løpende dialogen mellom de folkevalgte og kommunedirektøren. Flere av temaene som omhandles i utviklingssamtalen vil det være behov for å drøfte flere ganger i løpet av perioden. Utviklingssamtalen skal være et verktøy for en systematisk gjennomgang av oppnådde resultater for kommunedirektøren. Utgangspunktet for samtalen vil være arbeidsavtalens beskrivelse av ansvar og arbeidsoppgaver samt konkrete mål for kommunedirektøren. De konkrete resultatmålene må være nedfelt i en skriftlig resultat- og utviklingsplan for kommende periode, for eksempel for ett år. Det er viktig at de målene som settes for kommunedirektøren er forankret i vedtak i kommunestyret/fylkestinget, for eksempel i vedtatt budsjett, kommune- eller fylkesplan og arbeidsgiverstrategi.

Det enkelte kommunestyret/fylkesting må selv finne de områder som er viktig for oppfølging av kommunedirektøren. Målene bør være konkrete og det bør angis hva som er kritiske suksessfaktorer og gode resultatmål.

KS foreslår følgende tema, hvor gitte mål kan etterprøves gjennom tydelige resultater:

- Økonomi
- Brukere av tjenester
- Medarbeidere
- Interne prosesser og rutiner
- Innovasjon, læring og utvikling

Utviklingssamtalen med kommunedirektøren bør også inneholde en dialog om utviklingsbehov og utviklingstiltak for kommunedirektøren. Det er viktig å identifisere og avstemme hvilke muligheter og behov som foreligger for kompetanseutvikling for kommunedirektøren.

Kommunedirektøren bør også forberede seg til utviklingssamtalen. Og det kan være nyttig at kommunedirektøren har gjennomført en egenvaluering av oppnådde resultater.

KS anbefaler at det settes opp god tid til samtalen, og at tidspunkt avtales i god tid. Dersom samtalen skal oppleves som fortrolig er det viktig at deltakerne ikke gjengir innholdet i samtalen. Det bør skrives et referat som:

1. Oppsummerer gjennomgangen av resultatoppnåelse
2. Formulerer nye resultatmål og forventninger
3. En tydeliggjøring av prinsipper for samhandling mellom folkevalgte og administrasjonen
4. Eventuelt også konkretisere utviklingstiltak for kommunedirektøren i kommende periode

Referatet bør gjøres kjent for kommunestyret/fylkestinget og vil slik sett være åpent.

Utviklingssamtalen bør også åpne for en god dialog om samarbeidet og samspillet mellom



Det er viktig at samtalen er en dialog der kommunedirektøren er en likeverdig samtalepartner med de folkevalgte, og at det er åpenhet for å komme med egne vurderinger av samspillet og samarbeidet.

folkevalgte og kommunedirektøren. Formålet er å få til en best mulig avstemning av gjensidige forventninger om hvordan samarbeidet kan fungere best mulig, og gå igjennom erfaringene partene har hatt av det samarbeidet som har vært. Det er viktig at samtalen er en dialog der kommunedirektøren er en likeverdig samtalepartner med de folkevalgte, og at det er åpenhet for å komme med egne vurderinger av samspillet og samarbeidet.

The background is a solid blue color. It features several overlapping, light blue-outlined shapes: a large circle at the top, a smaller circle at the bottom left, and a large circle at the bottom right. A thin, light blue line starts from the top left, goes right, then diagonally down to the right, then diagonally up to the right, and finally diagonally down to the right, ending near the bottom right circle. The text is centered in the middle of the page.

Eierskap og ordførereens rolle

Stor frihet til å organisere tjenestene

Foto: Adobe Stock



Kommuner og fylkeskommuner har stor frihet til å organisere oppgaveløsningen slik de finner det hensiktsmessig, enten som del av kommunen som juridisk person eller gjennom vertskommunesamarbeid, interkommunalt samarbeid eller etablering av selvstendige rettssubjekter, som for eksempel selskaper.

Ulike former for organisering

Kommuner og fylkeskommuner har en rekke ulike organiseringsformer å velge mellom. Her gir vi en kort presentasjon av viktigste lovregulerte organiseringsformene.

Kommunens eller fylkeskommunens egen driftsorganisasjon er administrasjonen slik den er organisert under kommunedirektøren.

Kommunalt og fylkeskommunalt foretak er en del av kommunen eller fylkeskommunen, men ledes av et eget styre og daglig leder. Daglig leder er ikke underordnet kommunedirektøren. Kommunestyret og fylkestinget kan instruere foretaksstyret.

Kommunalt oppgavefelleskap er en samarbeidsform der to eller flere kommuner eller fylkeskommuner sammen kan opprette et kommunalt oppgavefelleskap for å løse felles oppgaver. Et oppgavefelleskap kan ikke gis myndighet til å treffe enkeltvedtak. Representantskapet er det øverste organet i et kommunalt oppgavefelleskap. Samtlige deltakere skal være representert med minst ett medlem i representantskapet. Hvert kommunestyre velger selv sine medlemmer. Kommunale oppgavefelleskap er tilpasset samarbeid om felles kommunale oppgaver, som for eksempel sykehjemstjenester, PP-tjenester, IKT og HR-tjenester.

Interkommunalt selskap er en egen selskapsform beregnet for interkommunalt samarbeid, og reguleres av lov om interkommunale selskaper. Det ledes av et representantskap og et styre. Deltakerkommunene utøver eierstyring gjennom sine valgte medlemmer i representantskapet. Selve forvaltningen av selskapet ligger imidlertid hos styret og daglig leder. Selskapet er et selvstendig rettssubjekt. Den enkelte kommunen og fylkeskommunen hefter ubegrenset for sin andel av selskapets forpliktelser.

Foto: Adobe Stock



Vertskommunesamarbeid er en form for interkommunalt samarbeid der virksomheten er lagt til administrasjonen i en av de deltakende kommunene. Vertskommunesamarbeidet kan ledes av en egen folkevalgt nemnd eller av kommunedirektøren i vertskommunen. Vertskommunesamarbeid kan blant annet brukes til lovpålagte oppgaver og myndighetsutøvelse. Samarbeidet reguleres av en samarbeidsavtale. Samarbeidskommunene delegerer myndighet til vertskommunen.

Aksjeselskap kan være heleid av kommunen, eller kommunen kan også eie det sammen med andre, for eksempel andre kommuner eller private rettssubjekter. Selskapsformen er primært tenkt brukt for oppgaver av forretningsmessig art. Selskapet ledes av generalforsamlingen og styret, og det er et selvstendig rettssubjekt. Ansvar for selskapets forpliktelser er begrenset til den kapitalen kommunen har tilført selskapet.

Stiftelser. Kommuner kan også opprette stiftelser. En stiftelse er et selvstendig rettssubjekt og etableres gjerne for å ivareta et bestemt formål. Stiftelsens styre skal ivareta dette formålet uten å se hen til andre interesser. Som oppretter av en stiftelse kan kommunen dermed ikke utøve direkte styring over stiftelsens virksomhet eller gjøre krav på andel i stiftelsens overskudd (ta utbytte). Oppretteren kan heller ikke løse opp stiftelsen. Organisering gjennom å opprette en stiftelse gjør virksomheten helt uavhengig av kommunen.

Samvirkeforetak er en annen organisasjonsform som kommunene kan delta i, og er regulert etter lov om samvirkeforetak. Samvirkeforetak har trekk både fra aksjeselskaps- og foreningsformen, men har likevel et særpreg. I motsetning til i aksjeselskapet, der eierinteressene i prinsippet primært er knyttet til kapitalavkastningen, er eierinteressene i samvirkeselskapet knyttet til bruken av selskapets vare/tjenester. Medlemmene har ved sitt medlemskap direkte nytte av den virksomheten som drives, og hovedformålet er å fremme medlemmenes økonomiske interesser. Samvirkeforetak eies av medlemmene og foretaket forvaltes av styret i tråd med vedtektene, mens daglig leder har ansvaret for den daglige driften av virksomheten.



Foto: Adobe Stock

Konkurransetsetting innebærer at oppgaven blir løst av den virksomheten som vinner fram i konkurransen. Denne virksomheten kan være organisert på flere forskjellige måter, for eksempel som aksjeselskap eller stiftelse, men det kan også være en offentlig virksomhet.

Om å være bevisst kommunens valg

Når kommunen skal planlegge organiseringen av et selskap, vil valg av selskaps- eller organisasjonsform stå sentralt. Det er svært viktig at kommunen eller fylkeskommunen velger den selskapsform som på best mulig vis tar hensyn til de behovene som gjelder for den konkrete virksomheten som skal organiseres. En tidligere valgt selskapsform kan endres dersom det ikke fungerer etter hensikten, eller dersom kommunens/fylkeskommunens behov eller rammevilkår

har endret seg. Dette er det viktig at ordfører og kommunestyret/fylkestinget er bevisste på. Behovet for kommunal styring og kontroll med selskapet vil være avhengig av hva slags type virksomhet som skal organiseres. I tilfeller der selskapet skal løse spesielle kommunale oppgaver eller forvalte viktige kommunale ressurser, kan det være fornuftig å velge en selskapsform som gir kommunen stor grad av politisk styring også etter selskapsorganisering.

Ordfører må sette eierskap på dagsorden

Som ordfører har du et viktig ansvar for å sette eierskap på dagsorden, både i egen kommune/fylkeskommune og i fellesskapet med andre kommuner/fylkeskommuner som dere har eierinteresser sammen med.

Det finnes flere måter å sette dagsorden på, både gjennom informasjon og opplæring, eierskapsmelding, utarbeide og revidere styringsdokumenter, eiermøter mv.

SIKRE GOD INFORMASJON OG OPPLÆRING AV KOMMUNESTYRET

Første anbefaling i heftet «Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll» fra KS er å tilby obligatorisk opplæring av og informasjon til folkevalgte om eierskap. Det er viktig at kommunestyrene som eiere får kunnskap og innsikt i omfanget av selskapsorganisering og de

styringsmuligheter kommunen har for de selskapene kommunen har eierandeler i. Det er også viktig at de folkevalgte får innsikt i de ulike rol-

Det er viktig at kommunestyrene som eiere får kunnskap og innsikt i omfanget av selskapsorganisering og de styringsmuligheter kommunen har for de selskapene kommunen eier eller har eierandeler i.

lene de har som folkevalgte, som styremedlemmer eller som medlemmer av representantskap eller generalforsamling. Rollen som folkevalgt i kommunestyret er ulik den rollen man har i et selskapsorgan. Det er viktig å være bevisst roller, styringslinjer og ansvarsfordeling.

OPPRETTE EIERORGAN I EGEN KOMMUNE

God eierskapsforvaltning innebærer jevnlig dialog mellom kommunen som eier og selskapene/foretakene. Dette krever forankring og god oppfølging fra de folkevalgte, og det kan derfor være nyttig å opprette et eget eierorgan i kommunen. Mange kommuner har et eget eierutvalg, mens andre har delegert myndighet til å utøvende eierstyring til formannskapet. Eierorganets oppgaver kan blant annet omfatte:

- Ved behov, foreta nødvendige politiske avklaringer i forkant av eierorganene
- Innstiller til kommunestyret i saker som omhandler kommunens eierskap
- Påse at selskap kommunen har eierinteresser i utøver sin drift innenfor kommunens vedtatte eierskapspolitikk og eierskapsstrategi
- Sørge for informasjonsutveksling mellom selskapene og politisk ledelse
- Gjennomføre eiermøter med selskap og foretak

SETTE EIERSKAPSMELDINGEN PÅ SAKSKARTET FLERE GANGER

Minst én gang i valgperioden skal kommunen eller fylkeskommunen utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret. Loven legger et minstekrav, så det er fullt mulig, og anbefales, at det utarbeides og revideres

eierskapsmeldinger flere ganger i løpet av valgperioden. Eierskapsmeldingen skal primært omhandle selskaper der kommunen har eierinteresser, det vil si der kommunen er hel- eller deleier, men bør også reflektere styringen av de interkommunale samarbeidene og andre virksomheter som kommunen har tilsvarende interesser i. Eierskapsmeldingen må også beskrive de overordnede prinsippene for den kommunale/fylkeskommunale eierstyringen, hva formålet med selskapene er og sette dette i sammenheng med kommunens eller fylkeskommunens totale virksomhet.

TA INITIATIV TIL EIERMØTER

Et eiermøte er et møte mellom representanter fra kommunen/fylkeskommunen som eier, styret og daglig leder for selskapet. Eiermøtet er ikke lovregulert og er en uformell arena der det ikke skal treffes vedtak, men hvor både eieren og selskapet kan ha gjensidig informasjonsutveksling, forventningsavklaringer og drøfte generell utvikling og rammevilkår for virksomheten. Det bør ikke legges føringer eller «gis signaler» i eiermøtene som kan anses å gripe inn i styrets myndighetsområde. All eierstyring skal formelt skje i representantskapet eller generalforsamlingen, og eiermøtene er uforpliktende for eierne og for selskapet. Som ordfører bør du ta initiativ til eiermøter jevnlig for å bidra til god kunnskap og dialog med selskapet.

Les mer om eierskapsmeldingen, revidering av styringsdokumenter, eiermøter og flere anbefalinger i “Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll” (NB: Revidert hefte kommer i løpet av høsten 2020).

Ordfører og styremedlem?

Tidligere ble ofte ordførere oppnevnt av kommunestyret/fylkestinget til å sitte i styrer i selskaper. Dette kan skape noen krevende situasjoner for ordfører dersom han/hun ikke har rollene avklart. De som oppnevnes som styremedlemmer, skal ta vare på interessene til selskapet innenfor de rammene som generalforsamlingen/representantskapet fastsetter.

Som ordfører bør du være svært varsom med å påta seg styreverv i selskaper. Ordfører bør heller sørge for å ivareta eierrollen på en best mulig måte, både som representant i generalforsamlinger/representantskap og ved å la kommunestyret/fylkestinget få ta del i eierskaps spørsmål, forberedelser til generalforsamlinger, utarbeidelse av eierskapsmeldinger m.m.

Kommunenes kontroll- og tilsynsansvar

Kommunestyret/fylkestinget har både et tilsyns- og kontrollansvar for selskaper for å sikre at kommunen/fylkeskommunen når sine mål, at regelverket etterleves og at etiske hensyn ivaretas. Kontrollen utføres blant annet gjennom regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll. Kontrollansvaret gjelder også når virksomheten er skilt ut i egne selskaper.

Kontrollutvalget har en lovregulert funksjon som organet utfører på vegne av og for kommunestyret. Kontrollutvalgets oppgave i forbindelse med selskapskontroll er todelt; en obligatorisk del som benevnes eierskapskontroll og en frivillig del som kan omfatte forvaltningsrevisjon. Det er viktig at kontrollutvalget sikres gode nok rammebetingelser slik at de har mulighet til å utøve sin funksjon på en god måte.

Eierskapskontroll innebærer å kontrollere om den som er eiers representant og utøver kom-

munens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring. Etter kommuneloven skal kontrollutvalget minst én gang i valgperioden utarbeide en plan for hvilke eierskapskontroller som skal gjennomføres. Planen, som skal vedtas av kommunestyret/fylkestinget, skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens og fylkeskommunens eierskap. Hensikten med denne vurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for eierskapskontroll.

Som ordfører bør du være svært varsom med å påta seg styreverv i selskaper.





**Ordføreren, kommunikasjon og
media**



Kommunikasjon er ikke bare en viktig oppgave for alle kommuner. Det er også en lovpålagt oppgave. I kommuneloven står det at alle kommuner og fylkeskommuner skal aktivt informere om egen virksomhet (..) De skal også legge til rette for at alle kan få tilgang til slik informasjon.

I et levende lokaldemokrati er det viktig med dialog med innbyggerne. Undersøkelser viser at de som bor i kommuner med mulighet for medvirkning i større grad opplever å bli lyttet til.

– Kommunene og fylkeskommunene er fellesskapet. Vi er til for innbyggerne, og derfor er kommunikasjon viktig, sier fagsjef i KS, Kjell Erik Saure.

Saure har lang bakgrunn som programleder og journalist. De siste ni årene har han jobbet som fagsjef i kommunikasjonsavdelingen i KS. Han er programleder for KS-podkasten «Der livet leves» og har hatt foredrag for kommunale ledere om kommunikasjon.



Foto: Bamble kommune/Flickr

Som ordfører har du en offentlig rolle og det er viktig å være tilgjengelig for mediene.

Ordførerens offentlige rolle

Kommunikasjon gjennomsyrrer ordførerens oppgaver. En tydelig og klar kommunikasjon er en fordel både på talerstolen og i kontakt med mediene.

Ordførere har et selvsagt ansvar for å bidra til at kommunens eller fylkeskommunens tillit og omdømme blir ivaretatt. Det er like viktig å være bevisst hva og hvordan en formidler et budskap både når en står på talerstolen i kommunestyresalen eller fylkestingssalen og når en uttaler seg om betent sak i media.

«Massemediene er blitt den sentrale arena for kampen om politisk makt, og spiller en viktig rolle i kamp om økonomisk makt», står det i Makt- og demokratiutredningen fra 2003. Den slår fast at kampen om velgerne i større grad foregår i større grad i mediene enn på valgsteder og i kommunestyre- eller fylkestingssalene. Det har vært en voldsom medieutvikling siden maktutredningen kom i 2003. Da var det fortsatt papiraviser og lineære etermedier som var dominerende. Fremveksten av nettaviser og sosiale medier stiller nye krav til politikere og andre som må ha et forhold til mediene, men det gjør ikke mediene mindre viktige, tvert imot.

Kommunikasjon med innbyggere og din opptrøden i media er med andre ord svært viktig. Som ordfører lever du med vervet og oppdraget døgnet rundt. Det kan være lett å si «nå er jeg bare meg selv» – eller «nå er jeg noe helt annet enn å være ordfører». Omverden vil i mindre grad oppfatte dette, de ser på ordføreren som en forlenget arm av kommunen eller fylkeskommunen. Dette gjelder både i det offentlige og private rom.

Som ordfører har du en offentlig rolle. Det er viktig å gjøre grundige forberedelser for både tidspunkt, budskap og rolle før man skal stille i et intervju, skrive et leserinnlegg eller et innlegg på sin private Facebook-profil. Dersom en gjør gode vurderinger kan det å lykkes med kommunikasjon og mediehåndtering også bidra til at du som ordfører får en sterkere posisjon, bedre kontakt med innbyggerne i din kommune og gir muligheten til å sette viktige saker på agendaen.

Ditt forhold til mediene

Det er viktig å være klar over hva som er medienes rolle. Pressen har en funksjon som vaktbikkje, som skal ha et kritisk søkelys på regjering, lokalpolitikere og domstoler.

Mediene har en viktig samfunnsrolle og skal beskytte individer mot systemer som svikter. En viktig forutsetning i et demokratisk samfunn er ytringsfriheten. Mediene har et særlig ansvar for å informere om det som skjer og stille kritiske spørsmål. Pressefrihet har derfor en klar sammenheng med ytringsfrihet.

Det innebærer at du som ordfører må tåle å bli tittet i kortene og svare på kritiske spørsmål. Du bør møte journalister på samme måte som du møter innbyggerne – med respekt og åpenhet. Når vi snakker om respekt for hverandres roller, går det selvsagt begge veier.

Pressens definisjon av egen rolle og egen rolleforståelse kan leses ut av pressens Vær Varsom-plakat, der det i punkt 1.5 heter at «det er pressens oppgave å beskytte enkeltmennesker og grupper mot overgrep eller forsømmelser fra

offentlige myndigheter og institusjoner, private foretak eller andre.»

– Nøkkelen for et godt forhold til mediene og innbyggerne er mest mulig åpenhet og transparens, sier fagsjef i KS, Kjell Erik Saure.

Pressens offentlighetsutvalg gransker åpenheten i norske kommuner. Åpenhetsindeksen 2018 viser at svært mange norske kommuner ved enkle grep kan bli mye bedre på innsyn og offentlighet. POU peker på at kommunene har en viktig jobb å gjøre med å etablere mer åpenhet omkring de kommunale foretakene og selskapene sine.

– Grunnprinsippet skal være at alt er offentlig. Det som er viktig er å overholde lukningsbestemmelsene der de er aktuelle, samt taushetsplikten, men utover det ikke bruke tid og ressurser på å finne paragrafer for å holde informasjon unna offentlighet, sier Saure.

Nøkkelen for et godt forhold til mediene og innbyggerne er mest mulig åpenhet og transparens.

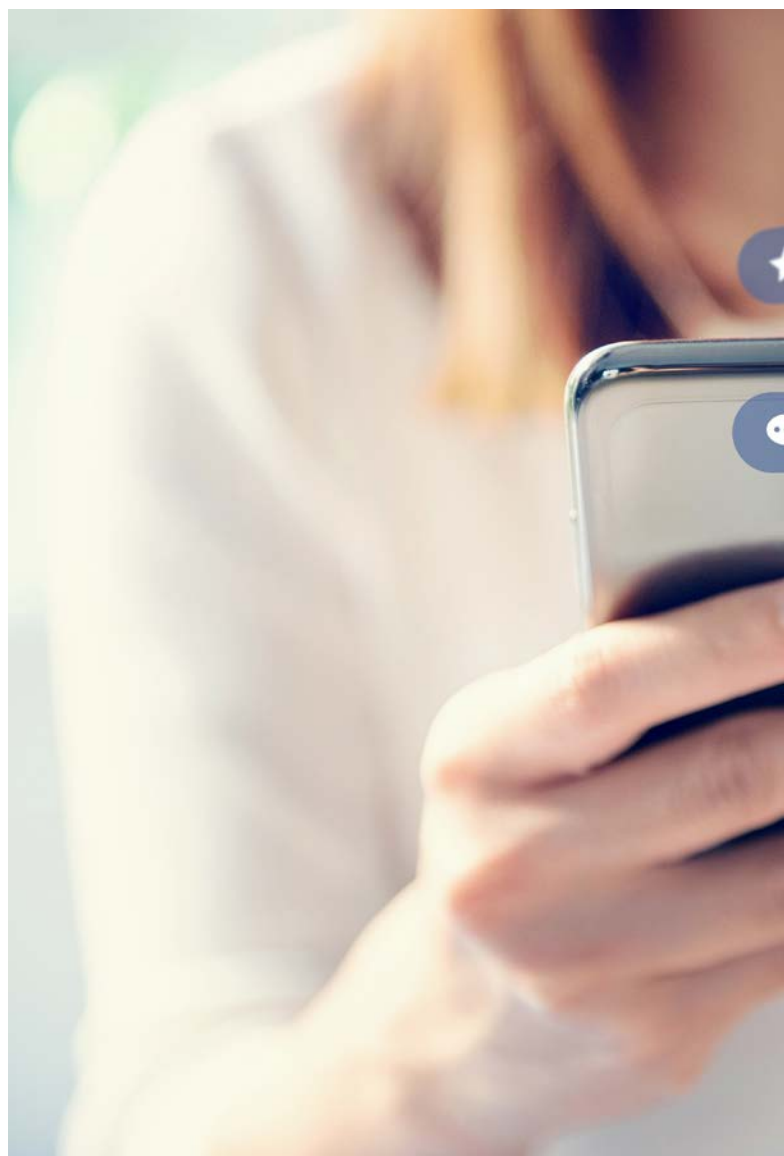
Lokalavisa og nærradioen

Som ordfører er det viktig å kjenne sin lokalavis og nærradiokanal godt. Lokale medier har en enorm betydning for lokalsamfunnet.

Ettersom globale aktører tar en stadig større del av det norske annonsemarkedet, står avisenes driftsøkonomi under stort press. I kjølvannet av korona-krisen var flere mediehus i økonomisk krise. Da gikk 31 ordførere og fylkesordførere i Trøndelag sammen om et opprop til kulturminister Abid Raja (V) om å bevare lokale medier og nærradio.

– Som lokalpolitikere er vi opptatt av å ha et levende demokrati med redaktørstyrte medier som rapporterer, overvåker og er både kritiske og konstruktive i sin tilnærming

*Opprop fra 31 ordførere til kulturminister
Abid Raja*



Sosiale medier

Medielandskapet er i stadig endring. Vi leser nyheter på mobilen døgnet rundt. Hvilke saker som får lengst levetid kommer an på antall klikk og popularitet.



Sosiale medier har også kommet for å bli. Tall fra Statistisk sentralbyrå viser at 80 prosent nordmenn mellom 16 og 79 år bruker sosiale medier.

Sosiale medier endrer måten vi kommuniserer på, og utfordrer tradisjonelle medier. Som brukere opplever vi at det er lett å dele, samarbeide og samhandle. De sosiale mediene gjør at alle har en mulighet til å påvirke samfunnet gjennom å ytre seg offentlig.

– Det er viktig å fremstå som gode forbilder, som offentlige personer må en ta ansvar for hva som står på egen vegg.

De fleste kommuner og fylkeskommuner har i dag egne profiler på Facebook. For deg som ordfører gir det en mulighet til direkte kontakt med dine innbyggere. Mange bruker denne muligheten aktivt, men du bestemmer selv hvor aktiv du ønsker å være. I enkelte tilfeller kan det være lurt å rett og slett «logge av». Det er viktig å tenke på hvilke diskusjoner man ønsker å bli involvert i. Selv om ordføreren er en offentlig person, forventes det ikke at ordfører skal delta i alle debatter og diskusjoner som foregår på sosiale medier.

Med sosiale medier har også faren for å bli utsatt for hets og trusler økt betydelig. En KS-rapport fra 2019, som er utført av Ipsos, viser at så mange som fire av ti folkevalgte har vært utsatt for hatefulle ytringer og konkrete trusler. Rapporten viser at over halvparten av de som har vært utsatt for konkrete trusler har mottatt disse på sosiale medier, og fire av ti har fått rettet trusler mot seg i kommentarfelt eller nettforum.

– Det er viktig å fremstå som gode forbilder, som offentlige personer må en ta ansvar for hva som står på egen vegg. En bør kjenne på en forpliktelse og påtale hvis man ser det som er over grensen når det gjelder personkarakteristikk eller hets, sier Kjell Erik Saure.

Noen gode råd på veien

Som ordfører er det viktig å kjenne sin lokalavis og nærradiokanal godt. Lokale medier har en enorm betydning for lokalsamfunnet.

VÆR ET GODT INTERVJUOBJEKT

Å være intervjuobjekt er ikke alltid så lett. Det er ikke så enkelt å ta kontroll over situasjonen og en har liten kontroll over resultatet. Ofte har journalisten eller redaksjonen bestemt seg for en vinkling på forhånd.

Å være i forkant og stille forberedt er derfor helt avgjørende. Øv deg på å si budskapet høyt – og husk å fatte deg i korthet. Snakker du deg bort i mange setninger, er det en risiko for at det du ønsker å få sagt, ikke får plass.

Før intervjuet

1. Finn ut hva reportasjen eller innslaget du er invitert til å være med i handler om
2. Gjør en vurdering om du er rett talsperson i denne saken. Er du inhabil i en sak, bør du overlate til andre å uttale seg om saken. La gruppelederen tale på vegne av kommunestyregruppa di, la lederen i partiet uttale seg på vegne av partiet.
3. Finn ut av alt det praktiske – hva, hvor og når?
4. Bestem deg for hovedbudskap og hva som er det viktigste å få sagt
5. Prøv å sett opp relevante spørsmål og svar. Eventuelt få noen til å hjelpe deg.

6. Forbered deg på vanskelige spørsmål. Hva svarer du da?
7. Sjekk ut de siste nyhetene om saken, slik at du fremstår oppdatert.

UNNGÅ NEGATIV OPPMERKSOMHET

Av og til er målet slett ikke å komme i mediernes søkelys, men nettopp slippe å være i en dårlig sak – eller å dempe kraften i eller varigheten av negativ omtale i media. Noen ganger kan oppmerksomheten unngås, men hvordan man håndtere en negativ sak vil ofte avgjøre hva som blir det etterlatte inntrykket. Beredskap og klokskap i slike situasjoner er sentralt.

**Man skal aldri håndtere kriser alene.
Det gjelder spesielt om du som
ordfører står i midten av krisen.**



SØK RÅD VED BEHOV

Som ordfører kan du oppleve et stort press når mediene banker på døren i forbindelse med saker. Mediebildet har endret seg, strømmen av nyheter kommer kontinuerlig og journalister forventer raske svar. I slike tilfeller kan det ofte være lurt å rådføre seg med andre, enten interne krefter i egen kommune eller ekstern bistand.

Man skal aldri håndtere kriser alene. Det gjelder spesielt om du som ordfører står i midten av krisen. Det kan raskt bli overveldende og voldsomt. Du har rett og krav på å sette deg inn i saker du blir bedt om å uttale deg om. Ta deg tid i krevende saker.

DIALOG MED INNBYGGERE PÅ FACEBOOK

I rapporten «Politisk lederskap og dialog med innbyggerne gjennom sosiale medier» presenteres en guide for beste praksis. Beste praksis kjennetegnes ved at folkevalgte har skapt en møteplass der de er i dialog med innbyggerne over tid. En forutsetning er at man deler godt innhold som gjør innbyggerne motivert til å engasjere seg i fremtidige diskusjoner. Folkevalgte bør ha en klar strategi for hvilke saker de ønsker

innspill på, hvem de ønsker skal gi innspill og når i prosessen de ønsker å involvere innbyggerne.

1. Den folkevalgte lytter til diskusjoner og kommentarer på Facebook, og fanger opp hva som rører seg i lokalsamfunnet.
2. Den folkevalgte er i dialog med innbyggerne på daglig basis, enten gjennom «Messenger», åpne diskusjoner eller forum/grupper.
3. Gjennom samtaler med innbyggerne får folkevalgte nærmere kjennskap til aktuelle problemstillinger, og henter innspill og forslag til saker de kan følge opp videre i den politiske prosessen.
4. Den folkevalgte videreformidler innspill og forslag til parti og/eller kommunestyret/fylkestinget.
5. Den folkevalgte følger opp innbyggerdialog med informasjon om hvor og hvordan innspill blir vurdert, og gir en begrunnelse for hva kommunestyret eller fylkestinget har besluttet. Dette er en kontinuerlig prosess der folkevalgte igjen får tilbakemeldinger fra innbyggerne på bakgrunn av politiske prioriteringer og eventuelle nye vedtak.

The background is a solid blue color. Overlaid on this are several white, thin lines that form abstract, rounded shapes. These shapes include a large vertical rectangle with rounded corners on the left side, a large circle on the right side, and several smaller, overlapping rounded shapes and arcs scattered across the page. The overall effect is a modern, minimalist graphic design.

Ordførerens rolle i samfunnsutviklingen

Kommunene og fylkeskommunene har i dag mange oppgaver. I tillegg til å være tjenesteleverandør, myndighetsutøver og en demokratisk arena, er samfunnsutvikling en stor og viktig oppgave for kommunene og fylkeskommunene.

Ordfører har, som den politiske frontfiguren i kommunen, en sentral rolle å spille i utviklingen

av lokalsamfunnet. Ordføreren er brobygger mellom de folkevalgte, administrasjonen, innbyggerne, næringsliv, foreningsliv og lokalsamfunnet for øvrig. Som ordfører er det viktig at du setter av tid i hverdagen til å treffe de som ønsker å jobbe sammen for å utvikle lokalsamfunnet.

Samfunnsutfordringer i dag – FNs bærekraftsmål

Samfunnsutfordringer kan arte seg forskjellig fra kommune til kommune. Noen kommuner har utfordringer med befolkningsnedgang, mens andre kommuner opplever befolkningspress.

Høsten 2015 vedtok FNs generalforsamling 17 bærekraftsmål, som er en felles arbeidsplan på hvordan alle verdens land skal utrydde store samfunnsutfordringer som fattigdom, ulikhet og klimaendringer.

Enkelte kommuner har et ensidig arbeidsmarked, mens andre har et mer mangfoldig arbeidsmarked mv. Lokale utfordringer er med å prege samfunnsutviklingen i en kommune, men vi påvirkes også av globale utfordringer. Høsten 2015 vedtok FNs generalforsamling 17 bærekraftsmål, som er en felles arbeidsplan på hvordan alle verdens land skal utrydde store samfunnsutfordringer som fattigdom, ulikhet og klimaendringer. Disse 17 målene skal påvirke globale, nasjonale, regionale og lokale agendaer i verden frem mot 2030, og det er laget en handlingsplan med 169 delmål for alle verdens land.

For å skape bærekraftig utvikling må verdenssamfunnet jobbe på tre områder:

- Klima og miljø
- Økonomi
- Sosiale forhold

Kommunens og fylkeskommunens rolle som samfunnsutvikler handler om alle disse tre bærekraftsdimensjonene og å samarbeide med andre myndigheter, næringslivet og sivilsamfunnet. Samfunnsutviklingen handler blant annet om langsiktig arealbruk og utbygging. Det dreier seg om utbygging av infrastruktur, steds- og sentrumsutvikling, næringsutvikling og miljø. Kommunen har også ansvar for oppvekstvilkår, grunnskole og folkehelse i videste forstand. KS Landsting 2020 vedtok dokumentet

Mange bekker små, som viser mål og satsinger kommunesektoren samlet prioriterer framover. Dokumentet bygger på vedtatte mål og satsinger i kommunale/fylkeskommunale planer og strategier og FNs mål for bærekraftig utvikling mot 2030, samt innspill fra fylkesmøtene i KS i november 2019 og Toppmøtet for Barn og Unge i februar 2020. Gjennom vedtaket av Mange bekker små har KS Landsting pekt på hvilke samfunns mål kommunesektoren samlet har satt seg, og stilt forventninger både til kommuner og fylkeskommuners innsats og til nasjonale myndigheters rammebetingelser. Målene vil ha et tidsperspektiv lenger enn valgperioden, mens handlingene for å nå målene, både lokalt og nasjonalt, bør gjennomføres i valgperioden.



FNs BÆREKRAFTSMÅL



Ordfører som pådriver og brobygger

Som vi var inne på tidligere i kapitlet får ofte ordføreren en rolle som pådriver for samfunnsutvikling og brobygger mellom ulike aktører i lokalsamfunnet.

Å drive samfunnsutvikling krever at du setter av både tid og engasjement i ulike saker og ting som du mener kan bidra til å utvikle kommunen i ønsket retning. Ofte kommer det mange henvendelser, og det kan være vanskelig å vite hva man bør gjøre. Det viktigste er å ta alle innspill på alvor og behandle saker med respekt, ryddighet og engasjement.

NOEN GODE RÅD

- **Være offensiv:** Sette dagsorden, være innovativ og utvikle felles visjoner og mål for fremtidig lokal utvikling
- **Spille sammen:** Sørg for et godt samspill mellom folkevalgte, administrasjon, innbyggere og andre aktører i lokalsamfunnet.
- **Strategisk og langsiktig:** Å gi langsiktig strategisk retning for den lokale samfunnsutviklingen ved å ha en sterk kobling mellom samfunnsdel og arealplan, og jobbe for å hindre uønsket utvikling.
- **Ivareta fellesskapets interesser:** Sikre kollektive goder og kvalitet, bygge, utvikle og styrke lokalsamfunn
- **Grenseoverskridende samarbeid:** Bidra til regional samhandling og forpliktelser
- **Sørg for kapasitet og kompetanse i organisasjonen:** Sikre administrativ kapasitet og kompetanse
- **Lobbe** for å få lokalisert statlige arbeidsplasser til området

Flaks, eller planlagt?

Samfunnet utvikler seg hele tiden. Nye innovasjoner, løsninger og problemer kan oppstå plutselig og tilfeldig, men som oftest er den utviklingen som er ønsket og villet, planlagt. Kommuner som jobber aktivt med samfunnsutvikling har større sjanse for å nå sine ønskede mål med lokalsamfunnet.

Derfor bør ønsket samfunnsutvikling forankres i planverk og det må jobbes kontinuerlig med dette. Av og til kan man ha flaks ved at en bedrift etablerer seg i bygda, men som oftest skjer etableringer på bakgrunn av langsiktig planlegging og tilrettelegging fra kommunen sin side. Å bruke planverket som verktøy for lokal samfunnsutvikling gjør det lettere å inneha folkevalgtrollen. Det fattes en felles beslutning om retningen fremover som kommunestyret tar. Dette vil kunne redusere presset på den enkelte folkevalgt, og gir bedre forutsigbarhet for innbyggerne, næringslivet mv.

Som ordfører bør du ta initiativ/legge til rette for en diskusjon om hvilke mål kommunen har satt seg og hvordan man bør gå fram for å nå målene. Hva må gjøres de kommende ukene, månedene og årene? Hvilke mål skal prioriteres?





Samarbeid mellom kommuner og fylke

I arbeidet med samfunnsutvikling er det avgjørende med et godt samspill mellom kommuner og fylkeskommuner. Ansvar for et godt samspill ligger hos begge parter. Fylkeskommunen skal hjelpe og støtte kommunene i deres utfordringer, utvikle kommuneoverskridende løsninger i samarbeid med kommunene. I tillegg har fylkeskommunene en viktig rolle i å målbære kommunenes utfordringer og den lokale problemforståelse til øvrige regionale og nasjonale myndigheter. Å finne arenaer der folkevalgte fra kommune og fylkeskommune får anledning til å drøfte felles utfordringer og definere mål

for samfunnsutviklingen er viktig. Som ordfører bør man så langt det lar seg gjøre delta på slike arenaer.

Å finne arenaer der folkevalgte fra kommune og fylkeskommune får anledning til å drøfte felles utfordringer og definere mål for samfunnsutviklingen er viktig.

Samskapt samfunnsutvikling

Samfunnsutviklingen foregår ikke bare på de folkevalgtes premisser, det er flere aktører som er med å påvirke og utvikle lokalsamfunnet. For å utvikle gode lokalsamfunn er det viktig å samarbeide, eller samskape med relevante aktører. Å samskape innebærer at kunnskap, ressurser og erfaringer fra innbyggere, ildsjeler/sosiale entreprenører, foreninger og bedrifter bringes sammen med kommunen for å utvikle løsninger på problemer. Løsninger utvikles sammen med involverte innbyggere i stedet for til dem.

Som folkevalgt er du nettopp det, valgt av folket, og skal representere innbyggerne de neste fire årene. Og som den «fremste folkevalgte» har ordføreren et særlig ansvar for at innbyggerne blir hørt i beslutninger som angår de. Samskaping kan derfor være en måte å involvere innbyggerne i utviklingen av lokalsamfunnet, og som ordfører bør du legge til rette for dette.



Næringsutvikling som en del av samfunnsutviklingen

Kommunene forsøker å påvirke utviklingen i næringslivet gjennom forskjellige direkte og indirekte virkemidler.



Foto: Roman Joe/Unsplash

- Arealplanmyndighet – tilrettelegging av arealer gjennom kommuneplan og reguleringsplan
- Forvaltningsoppgaver tilknyttet næringsvirksomhet - bruksendringer, skjenkeløyver, byggetillatelse etc.
- Utvikle og søke om finansiering til lokale og regionale næringsutviklingstiltak

Det er stor forskjell på hvilken rolle ordførerne har i næringsutviklingen i egen kommune. Mange ordførere bruker mye tid, mens andre prioriterer andre saker. Det finnes verken en oppskrift eller klar fremgangsmåte for hvordan man bør jobbe med næringsutvikling i egen kommune, men det kan være lurt å reflektere over følgende spørsmål:

- Hvordan kan jeg som ordfører få næringsutvikling inn i det daglige politiske arbeidet?
- Er det typer av næringer som er mer aktuelle i min kommune?
- Når er det relevant å samarbeide med næringslivet? Ønsker vi et næringsliv som kan produsere tjenester som kommunen har gjort tidligere?
- Hvordan er regelverket rundt offentlige anskaffelser?

Finnes det noen interessekonflikter som jeg må være oppmerksom på? Hva har det å si for min habilitet hvis jeg engasjerer meg i næringsutvikling?



Foto: Christoffer Engström/Unsplash

- Hvordan skal vi organisere samarbeidet med næringslivet? Er det enkelt for næringslivet å henvende seg til kommunen?
- Hva slags forventninger har næringslivet til kommunen?
- Finnes det noen interessekonflikter som jeg må være oppmerksom på? Hva har det å si for min habilitet hvis jeg engasjerer meg i næringsutvikling?

Denne lista er ikke uttømmende, og det kan være flere spørsmål som er aktuelt å stille seg selv. Det er også flere faktorer som er med å påvirke næringsutviklingen i kommunen. En rapport for By- og regionforskningsinstituttet NIBR (NIBR-rapport 2019:7) peker på flere faktorer: befolkningssammensetning, tilflytting og fraflytting, naturressurser og fysiske strukturer. Dette er rammer som kan være vanskelig å endre gjennom politiske beslutninger. Men rapporten påpeker flere faktorer, der politisk oppmerksomhet og beslutninger vil kunne påvirke: bostedskvalitet (tjenester, type boliger, fritidstilbud), lokaliserings- og utviklingsbetingelser for ulike næringer, og besøkskvaliteter som reiseliv, handel og opplevelser. Også hvordan kommuner samarbeider med hverandre, mellom kommune og fylkeskommune, kommunene og staten og andre aktører er viktige faktorer som spiller inn.

Referanser

KS (2019): *Hat og trusler mot folkevalgte*

(<https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/forskning-og-utvikling/nyhetssaker/Hat-og-trusler-mot-folkevalgte.pdf>)

KS (2020): *Mange bekker små. Politiske prioriteringer for perioden 2020-2023.*

NIBR (2019): *Nærings- og distriktsutvikling – perspektiver, politikk/virkemidler og samhandling*

(<https://fagarkivet.oslomet.no/nb/item/asset/dspace:17960/2019-7.pdf>)

KS
Postadresse: Postboks 1378 Vika, 0114 Oslo
Besøksadresse: Haakon VII's gt. 9, 0161 Oslo

Telefon: 24 13 26 00

ks@ks.no
www.ks.no