

Om timeglassmodellen – og sanden som renner utenfor

Tekst: Christian Lo. Intervju foretatt 21. juni 2019.

Det er viktig å holde på den prinsipielle arbeidsfordelingen mellom politikk og administrasjon. Samtidig bør en dynamisk kommuneorganisasjon også ha noen «gråsoner», hvor en mer fleksibel og tillitsbasert samhandling kan finne sted.

Inge Ryan, rådmann i Namsos kommune



VIRKELIGHETEN: «Altså, administrasjonens jobb er å utrede og iverksette, politikerne bestiller og beslutter. Det er liksom overskriftene. Men så er det jo ikke sånn i virkeligheten», sier rådmann Inge Ryan. (Foto: Ole Morten Melgård, Namsos kommune. Bildet er gjengitt med tillatelse og omfattes ikke av bokens lisens.)

«Det er ingen tvil om at rådmannen [kommunedirektøren] har ansvaret for *bedriften*», sier rådmann Inge Ryan. «Kommunen er jo en bedrift. Vi i bedrift Namsos er nesten akkurat 2000 ansatte, og jeg er som rådmann

bedriftsleder for de 2000 ansatte. Jeg opptrer som om det er mitt bord. Ordføreren er ombudsmann for alle innbyggere, alle de 15 000 innbyggerne som vi har, og det er han som skal ha den direkte dialogen med innbyggere. Jeg har de ansatte, ordføreren har innbyggerne, sånn er liksom det. Så er jo ikke dette så enkelt», forteller Ryan.

Inge Ryan er rådmann for nye Namsos kommune. Ryan har også vært ordfører og varaordfører for Namsskogan kommune. Han har vært fylkespolitiker og har også to perioder på Stortinget, der han fra 2005 til 2009 var parlamentarisk leder for SV. Han var så fylkesmann i Nord-Trøndelag før han begynte i sin nåværende stilling som rådmann. Da vår samtale fant sted, innebar det sistnevnte at Ryan var fungerende rådmann samtidig i tre ulike kommuner som fra 1. januar 2020 ble til nye Namsos kommune.

Det er få mennesker som har bredere erfaringsgrunnlag for å kunne reflektere rundt våre spørsmål om hva som egentlig er forskjellen mellom det å være politiker og det å være kommunens øverste administrative leder. Et gjennomgående poeng for Ryan er at det prinsipielle skillet er nokså tydelig definert i kommuneloven, men vanskeligere i praksis «[f]ordi jeg har jo også dialog med innbyggere, og ordfører har dialog med ansatte. Men vi er tydelig på rollene. Fordi det er mye debatter, interpellasjoner og spørsmål. Men det jeg har sagt, er at det vi i administrasjonen forholder oss til, er vedtak som er fattet i de ulike politiske organene. Gjerne også vedtak i forbindelse med interpellasjon, men det må være vedtak. Vedtak er viktig fordi det at noe «er sagt» i et kommunestyre eller formannskap, det er det vanskelig å forholde seg til. Derfor er jeg veldig tydelig på at for å få styringslinjen ryddig mellom ordfører og rådmann, så må rådmannen styre etter vedtak, og ordføreren må legge til rette for at det i møtene blir fattet vedtak. Man kan ikke styre etter at noen har sagt noe i et møte. Det er da det blir mange misforståelser og kime til konflikter og usikkerhet».

Ryan utdyper hvordan denne ryddigheten kan praktiseres når vi spør om hans tanker rundt den såkalte timeglassmodellen, altså ideen om at kommunikasjonen mellom den administrative og den politiske delen av organisasjonen skal skje i relasjonen mellom ordfører og rådmann:

«Jeg synes det fungerer i stor grad, men det vil komme noe sand utenfor, altså. Det vil være en del som kontakter rådmannen uten å gå via

ordføreren. Det tror jeg er uunngåelig, særlig i en liten kommune. Jo mindre en kommune er, jo mer sand er det som forsvinner utenfor det der timeglasset», sier Ryan og fortsetter: «Skillet mellom ordfører og rådmann blir mindre i små kommuner. Men det er ikke nødvendigvis et problem, men det kan bli et problem dersom du ikke informerer. Derfor er informasjon et nøkkelord, og veldig ofte når det blir konflikt mellom ordfører og rådmann, handler det egentlig ikke om villigheten til å gi informasjon, men om mangel på tid til å gi informasjon. Ordføreren reiser mye, og rådmannen er også mye ute, så av og til blir det sånn at det blir mangelfull informasjon, og da kan det fort bli litt krøll.»

«Jeg tror ikke det er noen fare om det kommer noe sand utenfor timeglasset. Men den sanden som har havnet utenfor, må du da bringe tilbake til ordføreren, og vice versa. Det handler litt om det», sier Ryan.

For Ryan er det avgjørende prinsippet at han som rådmann ikke kan handle på en forespørsel av politisk natur, men heller må bringe den over til den politiske arenaen for å få et eventuelt vedtak som administrasjonen da kan handle ut fra. Det viktige blir med andre ord å holde på arbeidsfordelingen mellom politikk og administrasjon, men han understreker også at vellykket samhandling ofte vil kreve en mer fleksibel og tillitsbasert tilnærming. «Prinsippet er at politikerne kommer med bestillingene, vi utreder, politikerne beslutter, vi iverksetter. Altså, administrasjonens jobb er å utrede og iverksette, politikerne bestiller og beslutter. Det er liksom overskriftene. Men så er det jo ikke sånn i virkeligheten.»

Ryan viser til at administrasjonen også spiller en rolle i å gi innspill til politikere og synliggjøre mulighetsrommet for politisk handling. For rådmannen, som vil unngå å legge grunnlag for opprivende politiske konflikter, innebærer dette et behov for en viss forståelse av hva det finnes politisk vilje til å gjennomføre, altså hva som er «politisk mulig».

«For eksempel», forteller Ryan, «så skal vi nå pusse opp et gammelt samfunnshus der vi også har noe administrasjon. Da har vi sendt over et notat som beskriver et mulighetsrom, og vi spør om politikerne ønsker å diskutere dette. Og så har tilbakemeldingene vært at dette synes politikerne er interessant, og at vi kan begynne å jobbe med det. Sant, så vi har noen følere ute. Du klarer det jo ikke dersom det skal være helt sånn rigid på at politikerne bestiller og beslutter, og administrasjonen kun utreder

og iverksetter. Det er jo en dynamikk her, som du selvsagt må ha, og hvis forholdet er godt mellom ordfører og rådmann, så er denne dynamikken enkel. For da er det jo en gråsoner her hvor man snakker og diskuterer sammen, og det er lurt. Jeg mener at i en dynamisk kommune som fungerer godt, der har man disse gråsonene. Ikke bare med ordføreren, men også med andre politikere. Men det er jo ikke noen arena hvor man beslutter noe. Dette er mer den daglige, uformelle arenaen».

Ryan understøtter at slike gråsoner mellom det formelle er en nødvendig del av en dynamisk organisasjon, men han understreker viktigheten av at slike arenaer ikke blir steder hvor beslutninger skjer uavhengig av de formelle prosedyrene. «Da tipper det den andre veien. Du må være forsiktig, slik at det du drøfter av utfordringer på et uformelt møte, ikke blir til at noe er bestemt. Du må holde deg til å si at 'dette er ting vi må se nærmere på', og så må man da ta det i de rette kanalene», forklarer Ryan.

Igjen handler det om å bringe det uformelle inn i de formelle kanalene. For Ryan er det imidlertid sentralt at administrasjonen behandler alle folkevalgte likt på både de formelle og de uformelle arenaene. Han fremhever også at de formelle arenaene gir politikere gode muligheter til å sette dagsorden. «Jeg mener at hvis du bruker interpellasjoner, og delvis spørsmål, så har du en genuin mulighet til å sette dagsorden. Selvsagt har du også det i budsjettdebattene, og i andre sammenhenger også. Om du som folkevalgt føler at sakslisten er mangelfull, og at du ikke får tatt opp dine saker, så frem med interpellasjoner og spørsmål. Men hvis du i tillegg skal sørge for at det blir iverksatt, sørg for at du har interpellasjoner med et vedtak der du på forhånd har sikret deg at du har flertall. Da blir det noe av det. Men du må gjøre et arbeid på forhånd, sier Ryan.

Selv om utredning er en administrativ oppgave, viser Ryan til at politikere også kan spille en rolle i denne fasen. Dette gjelder særlig i kommuner med en komitémodell, hvor politikeren får en mer aktiv rolle. Men han påpeker at det innenfor en utvalgsmodell heller ikke vil være noe som hindrer at en hovedutvalgsleder eller ordfører blir trukket inn for å diskutere hva som må inn i en utredning, særlig hvis saken har en viss kompleksitet. Dette medfører imidlertid også et dilemma, ettersom det da er særlig disse rollene som får innvirkning på bekostning av det øvrige kommunestyret. Ryan forklarer:

«Det er ingen tvil om at de store partiene kommer tettere på, fordi de har flere ressurser, og de store partiene har som regel lederne. Det er derfor jeg sier at det er så viktig at de små partiene benytter seg av de instrumentene med spørsmål og interpellasjoner, som jeg mener er kjempeviktige. Det handler om å få litt politisk liv og røre, sørge for at det ikke blir ... altså, vi må ikke ha for mye av det at rådmannens forslag blir enstemmig vedtatt. Vi må på en måte ha noen som drar opp vyene, perspektivene og ideene. Husk på at det ligger en egenverdi i politisk debatt.»