

Strengere enn på Stortinget

Tekst: Espen Leirset og Asbjørn Røiseland.

Intervju foretatt 27. august 2019 (Kåss) og 3. oktober 2019 (Five).



LEDERMØTE: «Jeg ønsket å bruke gruppelederne som et ledermøte der jeg kan få innspill til hvordan en sak bør håndteres. Men hvis disse møtene skal ha en pressebenk, mister de sin funksjon», sier ordfører Hedda Foss Five i Skien. (Foto: Bjørn Rudborg. Bildet er gjengitt med tillatelse og omfattes ikke av bokens lisens.)

STRENGERE: «Jeg tror ikke Stortinget har tatt innover seg at de har pålagt landets lokalpolitikere et langt strengere regelverk enn de selv har på Stortinget», sier ordfører Robin Kåss i Porsgrunn kommune. (Foto: Hege Schjøth Øverås. Bildet er gjengitt med tillatelse og omfattes ikke av bokens lisens.)



Ordførerne Hedda Foss Five og Robin Kåss mener at det er et paradoks at Stortinget har pålagt kommunepolitikere strengere regler for møter enn stortingspolitikerne selv har. «De strenge reglene gjør arbeidsforholdene for oss som lokalpolitikere mye vanskeligere», sier Five.

For noen år siden skjedde et tragisk drap i Skien, byen som Hedda Foss Five leder. Da ble oppmerksomheten rettet mot et rusmiljø i byen, og kommunens rolle ble etterspurt. Ordføreren måtte svare på spørsmål om hvordan kommunen jobbet forebyggende mot dette miljøet, og om

hvordan hun skulle håndtere krisen som hadde oppstått. «Da følte jeg veldig på å orientere gruppelederne på hva som faktisk hadde skjedd, samt at jeg ønsket råd og innspill på hvordan jeg som ordfører skulle håndtere saken. Men at jeg hadde møte med gruppelederne uten at pressen var invitert, ble sterkt kritisert av media. Derfor har jeg blitt nødt til å slutte med det», sier Skien-ordføreren.

Strengest i Norden

I dette intervjuet forklarer hun og ordførerkollega Robin Kåss i nabobyen Porsgrunn noen paradokser de opplever rundt kravet om åpne møter i kommune-Norge. De har begge erfart store oppslag i lokalpressen og klagar til Fylkesmannen om gruppeledermøter. Møtene i begge kommunene ble erklært som ulovlige, med henvisning til paragrafen om møteoffentlighet i kommuneloven.

Kommuneloven inneholder strenge regler om møteoffentlighet i kommunal saksbehandling. Politikere har etter loven ikke anledning til å møtes uformelt for å diskutere aktuelle saker dersom de sitter sammen i et utvalg eller formannskap. De strenge kravene om møteoffentlighet i Norge er de strengeste i Norden. «Reglene gjør det vanskelig å drive lokalpolitikk», mener Hedda Foss Five.

Ledermøte

«Jeg forstår godt at beslutninger som har en konsekvens for innbyggerne, skal være offentlig. Men at vi ikke får lov til å prate fortrolig sammen om aktuelle saker, det forstår jeg ikke. Som ordfører trenger jeg råd fra andre politikere. Jeg ønsket å bruke gruppelederne som et ledermøte der jeg kan få innspill til hvordan en sak bør håndteres. Og jeg kan dele informasjon jeg har fått med de andre. Men hvis disse møtene skal ha en pressebenk med journalister, mister de sin funksjon. Da vil ikke folk våge å tenke høyt og komme med råd til meg som ordfører», sier Foss Five.

Hun synes mediekritikken om de «hemmelige» gruppeledermøtene var svært urimelig. «Jeg ble fremstilt som en hemmelighetstyrann fordi

jeg mener vi har behov for å diskutere noen ting fortrolig. I omtalen av disse sakene sitter media med all makt. De beskriver seg selv som demokratiets voktere, og argumenterer som om åpne møter er det samme som demokrati», sier Foss Five.

Erfaringen hennes er at det er umulig å forsvare behovet for fortrolige politikerfora. Debatten er umulig å vinne. Derfor er praksisen med gruppeledermøter i Skien nå avsluttet. I stedet ringer Foss Five til hver enkelt gruppeleder etter behov. Ordføreren skal snart ha konstituerende møte etter valget i 2019, og nedenfor beskriver hun problemene regelen fører med seg.

Firkantet regel

«Jeg trenger å snakke med partiene som en del av forarbeidet med å avklare hvem de skal ha i utvalgene. Jeg er også tillitsvalgt for bystyret. Partiene skal kunne komme til meg, som ordfører, fra alle partier. Det må de få lov til uten at fylkesavisene skal sitte rundt bordet. Jeg synes denne regelen er svært firkantet og frustrerende og gjør det vanskeligere å være lokalpolitisk leder», sier Foss Five, og fortsetter:

«Jeg føler jeg strekker meg for å være åpen og ha god service overfor pressen. Men nå merker jeg at jeg lukker meg mer, etter kritikken jeg fikk. Jeg føler på et vis at det aldri blir nok åpenhet. Jeg blir påvirket av det. Jeg ble beskrevet som antidemokratisk fordi jeg mente vi som er folkevalgte, har behov for et fortrolig rom å diskutere i. Det synes jeg var dypt urettferdig, og det føler jeg fortsatt på. Det er ingen respekt for at grensa mellom fortrolighet og åpenhet skal gå noe sted. Det virker som alle telefoner, alle mailer, alle møter i ulike fasonger forventes å være åpne, hvor journalister skal delta. Det synes jeg blir feil», sier Skien-ordføreren.

Hun mener regelen helt klart gjør det vanskeligere å drive konsensusbasert politikk. «Det styrker konfliktene i lokalpolitikken, det er det ingen tvil om. Men dette er jo noe også media ønsker. Media vil gjerne dyrke frem mer konflikt, fordi det er mer spennende å skrive om», sier ordføreren.

Hun mener det trengs en nasjonal debatt om lokalpolitikernes arbeidsforhold. «Det kan ikke være intensjonen at loven skal fungere slik den nå gjør. Det gjør arbeidsforholdene for oss som lokalpolitikere mye

vanskeligere. Jeg visste heller ikke at Norge har strengere regler for åpenhet enn andre land i Norden. Dette angår jo alle kommuner her til lands, iallfall de som drives etter formannskapsmodellen. Derfor bør KS sette seg grundigere inn i saken og jobbe for å finne bedre løsninger for landets lokalpolitikere», mener Foss Five.

Kommuner mest åpne

Hun får støtte fra ordførerkollega Robin Kåss i Porsgrunn. Han hadde erfaring som statssekretær i Helsedepartementet da han ble valgt som ordfører i 2015. I ordførerrollen erfarte han raskt at det var andre regler som gjaldt enn i departementet, siden kravet om åpenhet er langt større.

Før Kåss ble ordfører, var det fast praksis at gruppelederne i kommunen møttes forholdsvis hyppig. Her kunne ordføreren gi informasjon til de andre folkevalgte om aktuelle saker under oppseiling, og de diskutere hvordan den videre politiske prosessen burde være. Fordelen med dette var at hele det politiske fellesskapet ble informert på et tidlig tidspunkt, før saken var offentlig.

«Gruppeledermøtet var en arvet praksis som jeg også fant nyttig. De kunne ta med seg informasjonen til sine partier, og jeg tror vi fikk bedre politiske prosesser av det. Særlig var dette nyttig for de mindre partiene. Da kunne alle partiene få likelydende informasjon på et tidlig stadium», forklarer Kåss.

Problemet er altså at slike møter ikke er tillatt etter dagens kommune-lov. Da lokalavisen Varden klaget på møtepraksisen til Fylkesmannen, fikk avisen medhold. Møtene manglet sakliste, referat og adgang for pressen – og ble i lokalpressen beskrevet som «hysj-møter» eller «hemmelige møter». Konklusjonen ble at gruppeledermøtene måtte opphøre.

Verst for de små

«Jeg tror ingen så for seg denne strenge praksisen da kommuneloven ble vedtatt tidlig på 1990-tallet. Det gjør det vanskelig for oss som lokalpolitikere å ha gode møteplasser og etablere gode politiske prosesser der hele

det politiske fellesskapet deltar. Særlig for de mindre partiene blir dette vanskelig. Det er de som har mest å hente på å få ta del i åpne og frie diskusjoner mellom partiene», erfarer Kåss.

Sivilombudsmannen har dertil definert begrepet «saksbehandling» svært vidt. Det betyr at dersom et utvalg eller et formannskap, eller alle gruppelederne som representerer hele kommunestyret, treffes uformelt for å diskutere en sak i en tidlig fase, er det å anse som saksbehandling. Det er altså ikke tillatt. Lovens vide definisjon av saksbehandling gjør det også vanskelig å trekke opp en klar grense. Når driver man «saksbehandling» i lovens forstand, og når gjør man det ikke? Kåss bruker et eksempel der hele kommunestyret samles til en årlig middag. Hvis det på dette møtet blir en diskusjon om eksempelvis skolestruktur, er det da tillatt å diskutere saken?

«Slik jeg forstår regelverket, er det ikke tillatt med slike diskusjoner i en slik setting. Da skulle vi ha annonsert det som møte, og sendt ut innkalling og åpnet det for alle sammen. Det er jo en merkelig situasjon at vi som lokalpolitikere ikke skal kunne snakke sammen på tvers av partigransene, uten å sende ut sakliste og åpne møter. Jeg mener regelverket ikke fungerer helt godt», sier Kåss.

Fortrolighet nødvendig

Da Kåss arbeidet som statssekretær under Jonas Gahr Støre i Helsedepartementet, erfarte han hvordan arbeidet foregår mellom regjeringen og Stortinget. Her beskriver han utstrakt fortrolighet i saksdiskusjoner mellom fraksjonsgrupper og komiteer i Stortinget og departementet. «Denne fortroligheten var avgjørende for å skape gode løsninger», sier han. At komiteene på Stortinget skulle være åpne for allmennheten, slik kommunale utvalg og formannskap er, tror han ville ha hatt dramatisk og negativ betydning for Stortingets virke.

«Det er nesten umulig å se for seg at disse møtene skulle ha vært åpne. Det ville ha gjort det langt vanskeligere å få frem politiske kompromiss», mener Kåss. Han tror den strenge tolkingen av åpne møter som praktiseres av Sivilombudsmannen – og som dermed skaper presedens overfor alle landets fylkesmenn – har vært en ikke-tilsiktet konsekvens av møte- offentlighetsprinsippet som ble innført i 1993.

Flytter makt

«Jeg tror ikke Stortinget har tatt innover seg at de har pålagt landets lokalpolitikere et langt strengere regelverk enn de selv har», kommenterer Kåss. I tillegg til at det blir vanskeligere å bygge politiske kompromisser på tvers av partigrensene, erfarer han at ordningen også bidrar til å flytte makt fra det folkevalgte nivået – og til kommunens administrasjon.

«En sak kan forberedes ganske lenge og grundig i lukkede rom i administrasjonen. Det kan legges ganske mange premisser i denne fasen, og her har ingen folkevalgt adgang. Først når saken blir offentlig, blir det en politisk sak. I praksis betyr dette at politikerne mister en del innflytelse til det administrative nivå», mener Kåss. Rådmannen oppfattes for øvrig å ha en mektigere rolle i norske kommuner enn det som er tilfellet i andre lands kommuner.

Kåss tror en løsning kunne ha vært at politikerne kunne inkluderes i en sak litt før saken ble offentlig. «Jeg tror vi burde skilt mellom saksbehandling og forberedelse til en sak. Vi burde få ha anledning til å forberede oss på en sak og diskutere litt friere i en tidlig fase. Det er noe jeg savner med dagens ordning. Jeg tror dette kunne bidratt til bedre politiske prosesser», sier Porsgrunn-ordføreren.

Delt på midten

Et liknende forslag ble satt på dagsordenen da kommuneloven ble gjennomgått av et offentlig utvalg (NOU) i 2016. Utvalget delte seg på midten i dette spørsmålet. Et mindretall ønsket mulighet for at et utvalg eller formannskap kunne diskutere en sak i et fortrolig forum i en tidlig fase, nettopp for å gjøre den politiske prosessen bedre og for lettere å kunne inkludere hele det politiske fellesskapet. Dette ble nedstemt av et knapt flertall, som argumenterte ut fra hensynet til demokratisk kontroll, altså at borgerne skal kunne føre kontroll med de folkevalgte. De ønsket derfor å beholde regelen om møteoffentlighet slik den var, og dette ble også forslaget fra utvalget. Loven ble vedtatt i Stortinget våren 2018, uten videre debatt om akkurat dette spørsmålet.