



Prinsipper for politisk struktur

Innstilling av 11. juni 2018

P1 – Politisk organisering

1.	Innledning	3
2.	Overordnede rammebetingelser	4
2.1	Prinsipper nedfelt i regjeringens forslag til ny kommunelov	4
2.2	Prinsipper nedfelt i intensjonsavtalen fra mai 2016.....	4
2.3	Prinsipper nedfelt i Fellesnemndas høringsutkast fra januar 2017	4
3.	Arbeidsgruppens forslag til organisasjonskart	5
4.	Arbeidsgruppens forslag til prinsipper for politisk struktur	5
5.	Nærmere om arbeidsgruppens forslag	6
5.1	Gjennomgående representasjon.....	6
5.2	Lovpålagte utvalg, arbeidsutvalg, underutvalg	7
5.3	Delegering av myndighet fra kommunestyret.....	7
5.4	Saker etter plan- og bygningsloven	7
6.	Folkevalgtes arbeidsvilkår	8
6.1	Reglement for godtgjøring.....	8
7.	Nærdemokratiske ordninger	9
7.1	Hva kan nærdemokratiske ordninger være	9
7.2	Lokalsamfunnsutvalg	10
7.3	Oppgaveutvalg.....	10
7.4	Innbyggermedvirkning	10

1. Innledning

Arbeidsgruppe P1 legger frem sitt endelig forslag til prinsipper for politisk struktur for fellesnemnda i nye Asker.

Fellesnemnda oppnevnte i sitt møte 21.4.2017 en arbeidsgruppe for delprosjekt P1 «Politisk organisering». Arbeidsgruppen fikk følgende sammensetning:

1. Kari Sofie Bjørnsen, leder (H, Asker)
2. Lars Kristian Wear (H, Røyken)
3. Terje Kjos (H, Hurum)
4. Anders Utne (A, Asker)
5. May Sæther Løken (A, Røyken, vara fellesnemnda)
6. Gerd Eva Volden (A, Hurum, vara fellesnemnda)
7. Ole Jacob Johansen (FrP, Asker)
8. Christoffer Pederssen (FrP, Røyken)
9. Marit Helene Meyer (V, Asker)
10. Lasse Narjord Thue (V, Røyken, medlem fellesnemnda)
11. Hilde Lengali (MDG, Hurum)
12. Oddvar Iglund (Sp, Asker)

Fellesnemnda vedtok i sitt møte 10.03.2017 følgende mandat for arbeidsgruppen:

«Fellesnemnda behandlet 10. februar 2017 sak om prinsipper for overordnet politisk struktur (sak 07/17). Med bakgrunn i fellesnemndas vedtak i saken, skal prosjektet utrede og foreslå politisk organisering og struktur for nye Asker.

Delprosjektet skal særlig vurdere følgende områder:

1. *Vurdering av gjennomgående representasjon.*
2. *Politisk behandling etter plan - og bygningsloven skal vies særskilt oppmerksomhet.*
3. *Lovpålagte utvalg, underutvalg og arbeidsutvalg.*
4. *Delegering av myndighet fra kommunestyret.*
5. *Nærdemokratiske ordninger.*
6. *Ulike former for representativ innbyggerdeltakelse.*
7. *Folkevalgtes arbeidsvilkår, herunder reglement for godtgjøring.*

Arbeidsgruppen har avholdt følgende møter:

- 22.5.2017
 - Oppstartsmøte
- 14.8.2017
 - Erfaringer fra Bærum kommune
 - Nærdemokratiske ordninger og innbyggermedvirkning
 - Gjennomførings- og involveringsplan
- 25.9.2017
 - Erfaringer fra Drammen kommune
- 11.12.2017
 - Nærdemokratiske ordninger
- 29.1.2018

- Lokaldemokrati i nye Asker
- 12.3.2018
 - Prinsipper for politisk organisering
 - Oppsummering fra gruppearbeid 9.2.2018 (felles kommunestyremøte)
- 18.4.2018
 - Politisk organisering – høringsutkast
 - Reglement for godtgjøring – foreløpig utkast
- 11.6.2018
 - Gjennomgang av høringsinnspill fra kommunestyrene
 - Endelig forslag til prinsipper for politisk organisering

2. Overordnede rammebetingelser

2.1 Prinsipper nedfelt i regjeringens forslag til ny kommunelov

- Kommunen må ha kontrollutvalg
- Kommunen må ha partssammensatt utvalg
- Alle faste utvalg må ha betegnelsen «utvalg» (§ 5-1)
- Lovpålagte råd:
 - Eldreråd
 - Råd for personer med funksjonsnedsettelse
 - Ungdomsråd (eller lignende medvirkningsordning)
- Klageutvalg er lovpålagt (følger av forvaltningsloven § 28)

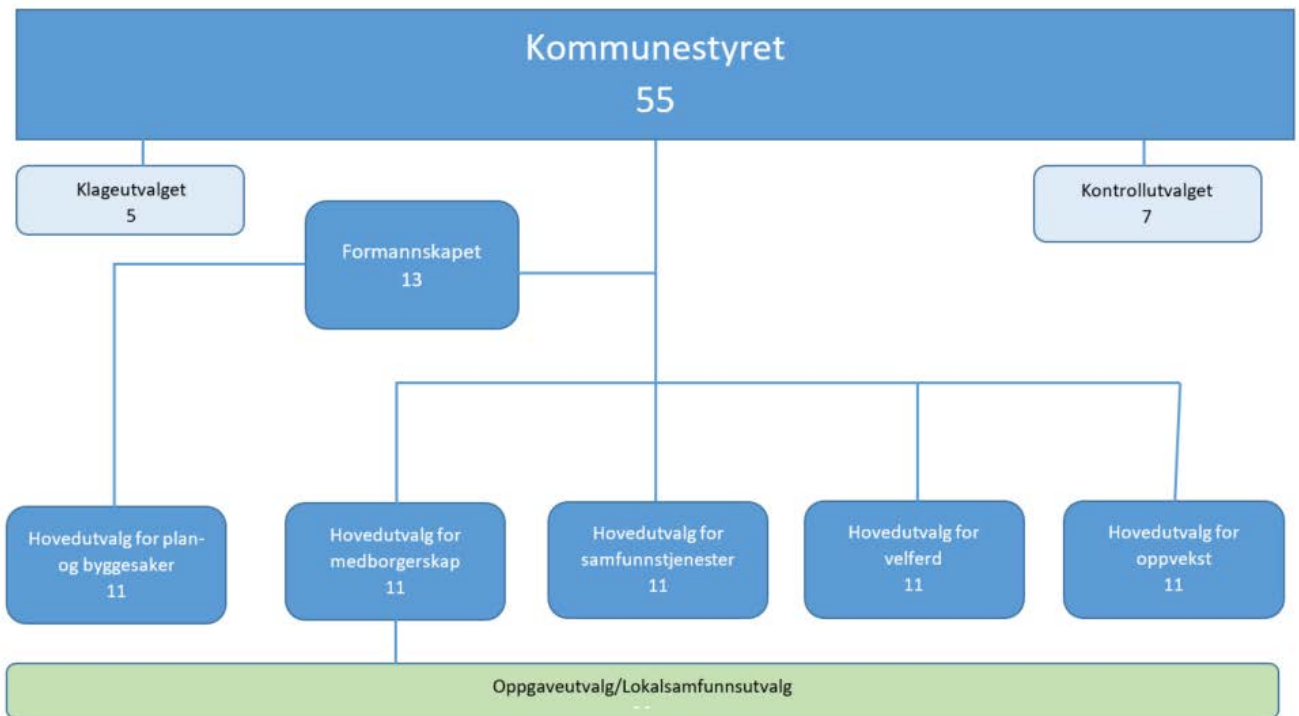
2.2 Prinsipper nedfelt i intensjonsavtalen fra mai 2016

- Kommunen skal styres etter formannskapsmodellen
- Kommunestyret skal ha 55 medlemmer
- Formannskapet skal ha 13 medlemmer

2.3 Prinsipper nedfelt i Fellesnemndas høringsutkast fra januar 2017

- Kommunen bør organiseres med faste hovedutvalg (ikke komiteer)
- Hovedstrukturen bør bestå av formannskap + 4 hovedutvalg
- Formannskap og hovedutvalg får delegert myndighet og innstillingsrett
- Alle 55 faste kommunestyremedlemmer (med unntak av medlem(mer) av kontrollutvalget) skal ha plass i et av organene i hovedstrukturen
- Noen varamedlemmer til kommunestyret kan også få plass i faste utvalg, dersom organets samlede sammensetning mht kjønn, geografi, partitilhørighet mm tilsier det (55+ - prinsippet)
- Formannskapet skal være planutvalg etter PBL § 3-3, med innstillingsrett overfor kommunestyret i plansaker

3. Arbeidsgruppens forslag til organisasjonskart



4. Arbeidsgruppens forslag til prinsipper for politisk struktur

1. De faste hovedutvalgene og administrativ organisering skal avspeile hverandre. Det opprettes derfor følgende hovedutvalg:
 - a. Hovedutvalg Oppvekst
 - b. Hovedutvalg Velferd
 - c. Hovedutvalg Samfunnstjenester
 - d. Hovedutvalg Medborgerskap
 - e. Hovedutvalg for plan- og byggesaker
2. Hvert av hovedutvalgene skal ha 10 medlemmer + leder = 11 medlemmer
3. Lederne av hovedutvalgene bør sitte i formannskapet.
4. Formannskapet får ansvar for økonomi, organisasjon og samfunnsutvikling.
5. Formannskapets medlemmer representerer samlet kommunen i Partssammensatt utvalg.
6. Hovedutvalg for plan- og byggesaker skal blant annet ha følgende ansvar, som utredes nærmere:
 - a. Ta stilling til klagesaker før klagen eventuelt oversendes klageorganet (fylkesmannen) til endelig klagebehandling (fvl § 33)

- b. Vedta dispensasjoner (pbl § 9-2)
 - c. Vedta mindre endringer i reguleringsplaner når endringen i liten grad vil påvirke gjennomføringen av planen, og ikke berører hensynet til viktige natur- og friluftsområder (pbl § 12-14)
 - d. Vedta mindre reguleringsplaner når planen er i samsvar med rammer i kommuneplanens arealdel og det er mindre enn fire år siden den ble vedtatt av kommunestyret (pbl § 12-12)
 - e. Behandle reguleringsplaner som skal til behandling i kommunestyret (pbl kap 12)
 - f. Eventuelle andre bestemmelser i plan- og bygningsloven
7. Kontrollutvalget skal ha 7 medlemmer.
8. Kontrollutvalget skal ha minimum 1 medlem som er fast medlem av kommunestyret (lovens minimumskrav).
9. Klageutvalget skal ha 5 medlemmer.
10. Klageutvalget skal ikke ha medlemmer som er fast medlem av kommunestyret.
11. Alle faste hovedutvalg skal som hovedregel ha kveldsmøter.
12. Formannskapet skal i forkant av sine møter ha fast møtetid med mulighet for muntlige orientering, befaringer, spørsmål og dialog med administrasjonen.
- Fast møtetid fra kl 14:00 – 17:00 samme dag som de har møte der de treffer sine vedtak
13. Plan- og byggesaksutvalget skal i forkant av sine møter ha fast møtetid med mulighet for muntlige orienteringer, befaringer, spørsmål og dialog med administrasjonen
- Fast møtetid på kveldstid 1-2 dager før de har møte der de treffer sine vedtak

5. Nærmere om arbeidsgruppens forslag

5.1 Gjennomgående representasjon

Arbeidsgruppens forslag innebærer følgende antall medlemmer av de faste utvalgene:

Fast utvalg	Faste kommune- styre medlemmer	Fra varalisten	Andre	Medlemmer totalt i utvalget
Formannskapet	13	0	0	13
Hovedutvalg Oppvekst	8	2	0	11
Hovedutvalg Velferd	8	2	0	11
Hovedutvalg Samfunnstjenester	8	2	0	11
Hovedutvalg Medborgerskap	8	2	0	11
Hovedutvalg for plan- og byggesaker	9	1	0	11

Kontrollutvalget	1	0	6	7
Klageutvalget	0	0	5	5
	55	9	11	80

* Antallet faste og vara kan justeres hovedutvalgene i mellom, men summen må stemme

- 50 av kommunestyrets 55 faste representanter får plass i ett fast utvalg
- 5 av kommunestyrets 55 faste representanter får plass i to faste utvalg
 - I formannskapet og som leder i et hovedutvalg.
- 20 fra varalisten/ andre får fast plass i de faste utvalgene.

5.2 Lovpålagte utvalg, arbeidsutvalg, underutvalg

Utover de faste utvalgene som er tegnet inn i organisasjonskartet, er kommunen pålagt å ha:

- Eldreråd
- Råd for personer med funksjonsnedsettelse
- Ungdomsråd (eller annen lovpålagt medvirkningsordning for ungdom)

Arbeidsgruppens forslag om formøte for formannskapet på dagtid innebærer at det ikke er behov for å dele formannskapets medlemmer opp i arbeidsutvalg. Alle formannskapets medlemmer vil delta i behandlingen av alle saker, med samme mulighet for dialog med og muntlig informasjon fra administrasjonen.

5.3 Delegering av myndighet fra kommunestyret

Kommunestyret er det øverste kommunale organ. Det treffer vedtak på vegne av kommunen så langt ikke annet følger av lov eller delegeringsvedtak, jf. kommuneloven § 6.

Kommuneloven inneholder delegeringssperre som innebærer at kommunestyret ikke kan delegere sin myndighet til andre på alle områder. Kommunestyret må selv utøve myndighet og treffe vedtak i en rekke saker.

Kommunestyret kan ellers delegere sin myndighet til (blant annet):

- Ordfører
- Faste utvalg
- Administrasjonssjefen (rådmannen)

Arbeidsgruppen legger til grunn at alle faste utvalg vil få delegert myndighet til å fatte vedtak og treffe beslutninger innenfor sitt definerte ansvarsområde. Arbeidsgruppen legger også til grunn at rådmannen vil få delegert myndighet til å fatte vedtak og treffe beslutninger på en rekke områder. Det må utarbeides eget delegeringsreglement som regulerer dette nærmere.

5.4 Saker etter plan- og bygningsloven

Arbeidsgruppens forslag innebærer at Hovedutvalg for plan- og byggesaker får flere ansvarsområder:

- Utvalget blir underinstans etter forvaltningsloven § 33 ved saksforberedelse av klagesaker som gjelder enkeltvedtak rådmannen har truffet etter plan- og bygningsloven. Utvalget tar stilling til klagen før den eventuelt oversendes klageorganet til endelig klagebehandling.
- Utvalget behandler alle plan- og reguleringsaker som skal videre til kommunestyret. I disse sakene innstiller utvalget til formannskapet.

- Utvalget kan få fullmakt til å treffe vedtak i saker der kommunestyret har anledning til å delegere sin vedtaksmyndighet etter plan- og bygningsloven til andre organer. Dette gjelder særlig mindre reguleringsplaner (vedta mindre reguleringsplaner som er i samsvar med kommuneplanen, gjøre mindre endringer i vedtatte reguleringsplaner, oppheve reguleringsplaner som er i strid med kommuneplanen) og dispensasjoner.

Arbeidsgruppens forslag innebærer at det er formannskapet som har innstillingsrett til kommunestyret i alle plan- og regulerings saker. Dette gjelder ikke der Hovedutvalg for plan- og byggesaker har fått delegert selvstendig vedtaksmyndighet fra kommunestyret.

6. Folkevalgtes arbeidsvilkår

6.1 Reglement for godtgjøring

Arbeidsgruppen foreslår at Asker kommunes gjeldende «Reglement for folkevalgtes arbeidsvilkår» legges til grunn for nye Asker. Reglementet har nærmere regler for Folkevalgtes rettigheter og plikter, Dekking av utgifter og økonomisk tap, Godtgjøring for arbeid, Arbeidsvilkår og opplæring og Tilrettelegging for partipolitisk virksomhet.

Link til reglementet: <https://www.asker.kommune.no/politikk/politisk-vedtatte-reglementer/folkevalgtes-arbeidsvilkar/>

Reglementets regler om dekking av utgifter og økonomisk tap inneholder bestemmelser om tap av inntekt og dekking av utgifter til stedfortreder.

Godtgjøringsreglementet tar utgangspunkt i beregningsgrunnlaget (B), som utgjør 80 % av godtgjøringen som gis til statsråder. Beregningsgrunnlaget justeres årlig per 1.5. i forhold til godtgjøringen for statsråder gjeldende fra samme dato. Arbeidsgruppen mener det bør diskuteres om beregningsgrunnlaget skal økes noe. Den nye kommunen vil bli en stor kommune, med større arbeidsbelastning for de folkevalgte enn i dagens Asker.

Per april 2018 er godtgjøringen til statsråder kr 1 294 216.
Beregningsgrunnlaget (B) i Asker er dermed kr 1 035 373.

Reglementet innebærer at kommunestyrets faste medlemmer + et begrenset antall varamedlemmer får en årlig kompensasjon på 1 % av B (kr 10 354), til dekking av utgifter som telefon, internett, lokalavis, printer, papir, rekvisita til PC osv.

Reglementet innebærer videre at kommunestyrets faste medlemmer gis en årlig godtgjøring på 3 % av B (kr 31 061) til deltakelse i diverse møter som ikke omfattes av kommunelovens bestemmelser.

Ordfører har en fast godtgjøring på 100 % av B (1 035 373), og tilstås ikke møtegodtgjøring.

Varaordfører har en fast godtgjøring på 20 % av B (207 075), og får møtegodtgjøring (fast og variabel) i tillegg. Arbeidsgruppen mener det bør vurderes å forhøye denne godtgjøringen noe.

Gruppeledere har en fast godtgjøring på 10 % av B (103 537) + 0,1 % av B (1 035) per faste representanter gruppen har i kommunestyret. Fast og variabel møtegodtgjøring kommer i tillegg.

Fast godtgjøring for verv utbetales etter følgende satser, beregnet i prosent av B:

	leder	nestleder	medlem
Formannskapet			10 %
Hovedutvalgene/komiteene	10 %	3 %	1 %
Bygningsråd/Plan- og byggesaksutvalget	17 %	10 %	8 %
Kontrollutvalget	10 %	8 %	6 %
Klageutvalget	3 %		

Arbeidsgruppen mener det bør diskuteres om disse prosentsatsene skal reguleres. Dette gjelder særlig godtgjøringen til kontrollutvalget, som synes noe høy.

I tillegg får alle folkevalgte en variabel møtegodtgjøring på 0,15 % av B (1 553) per møte man deltar i.

Den faste godtgjøringen utbetales med 1/12 hver måned.

Den variable godtgjøringen utbetales to ganger i året, ut fra antall møter man har deltatt på i perioden.

7. Nærdemokratiske ordninger

7.1 Hva kan nærdemokratiske ordninger være

Arbeidsgruppen har diskutert hva nærdemokratiske ordninger kan være. Arbeidsgruppen var i juni 2017 på studietur til Danmark (København og Gentofte) sammen med Fellesnemnda, for å sette seg inn i hvilke ordninger disse kommunene hadde. Alle de nordiske landene har etablert ulike former for nærdemokratiske ordninger i forbindelse med kommunesammenslåinger. Erfaringer med nærdemokratiske ordninger i Norden er omtalt i egen rapport, utgitt av NIBR/Uni Rokkansenteret i 2013. Link til rapporten:

<http://www.ks.no/contentassets/74eb91b63e4349fbb4977e67461f298d/rapport---nardemokrati.pdf>

Nærdemokratiske ordninger kan ha to hovedformål:

- Styrke det lokale deltakende demokratiet gjennom å legge til rette for bred deltakelse i lokale prosesser.
- Styrke det representative demokratiets virke gjennom strukturer for samhandling rundt politikktutforming som behandles og besluttes i kommunens politiske struktur.

Arbeidsgruppen foreslår at nye Asker prøver ut to mulige modeller i perioden 2020-2022, og at disse videreutvikles i samarbeid mellom politikere, administrasjon og sivilsamfunnet. Det knyttes følgeforskning til prøveperioden for å sikre bred evaluering av ordningene, og at sentrale problemstillinger knyttet til arbeidsformenes virkning med hensyn til målsettinger for ordningene blir belyst. Evalueringen vil danne grunnlag for vurderingen av om ordningene skal videreføres etter prøveperioden.

7.2 Lokalsamfunnsutvalg

Lokalsamfunnsutvalg er lokale, geografiske avgrensede strukturer for samhandling og utvikling av stedsidentitet. Medlemmene av utvalget oppnevnes av kommunestyret (indirekte folkevalgte).

Arbeidsgruppen foreslår at det høsten 2019 skal etableres 3-5 lokalsamfunnsutvalg. Hovedutvalg for medborgerskap får i prøveperioden mandat til å vurdere om det er hensiktsmessig å etablere flere. Det foreligger forslag til reglement for utvalgene, med formål, funksjon, organisering og sammensetning, arbeidsform og valg, kommunens rolle og ansvar m.m.

7.3 Oppgaveutvalg

Oppgaveutvalg er en ordning for å samskape politikkutforming på nye måter. Utviklingsoppdrag kan gis fra det representative demokrati til et utvalg, mens beslutningsmyndigheten fortsatt ligger i det representative demokratiet.

Arbeidsgruppen foreslår at ordningen med oppgaveutvalg prøves ut i forbindelse med utarbeidelse av kommuneplan for nye Asker. Fellesnemnda kan foreslå temaer for oppgaveutvalgene som kan vedtas av det nye kommunestyret. Det foreligger forslag til mal for mandat for oppgaveutvalg. Mandatet angir bakgrunn og formål, konkretisering av oppgaven, utvalgets sammensetning, tidsplan, økonomi og rapportering.

7.4 Innbyggermedvirkning

Begrepet medvirkning brukes både om innbyggere og brukere. Det er ofte en glidende overgang mellom disse, og det kan være vanskelig å trekke et skarpt skille.

Medvirkning kan finne sted på individnivå, i direkte dialog mellom tjenesteutøver og tjenestemottaker. Det kan også legges til rette for medvirkningsarenaer på systemnivå, knyttet til tjenesteutvikling og tjenestekvalitet generelt. Formålet med slik deltakende medvirkning er å gi innflytelse i de politiske prosessene gjennom dialog med de folkevalgte. Samtidig gir medvirkning viktig kunnskap og styringsinformasjon til både de folkevalgte og administrasjonen. Dette bidrar til bedre beslutningsgrunnlag. Det kan for eksempel være dialogmøter mellom hovedutvalgene og relevante brukerråd/samarbeidsorganer, som bidrag for utvikling av tjenestene. Andre eksempler på medvirkning kan være gjestebud, nærmiljøkonferanser, barnetråkk, digitale løsninger for innspill, brukerundersøkelser, fokusgrupper mm.

Link til notat om nærdemokratiske ordninger:

<https://www.asker.kommune.no/globalassets/nye-asker-kommune/motepapirer/po/nardemokrati-notat.pdf>

Bakerst i notatet er det lagt ved forslag til reglement/mandat for henholdsvis lokalsamfunnsutvalg og oppgaveutvalg.