



NORSK MEDBORGERPANEL

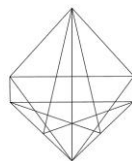
MEDBORGERNOTAT

Bybanekaos og parlamentarisme

Fagsamtale mellom professorene
Anne Lise Fimreite og Jacob Aars

Ledet av Morten Myksvoll

Ingeborg S. Ulsnes
Ingeborg.Ulsnes@uib.no
Universitetet i Bergen
Desember 2021



DIGSSCORE



Mandag 6. desember møtte professorene Anne Lise Fimreite og Jacob Aars BT-kommentator Morten Myksvoll til en fagsamtale om styringsformer i norske kommuner. Bakgrunnen for samtalen var den politiske krisen som saken om bybanetraseen til Åsane hadde utløst i Bergen. Samtalen var innom både parlamentarisme, formannskapsmodell og partipolitikken i Bergen. Webinaret ble strømmet fra Hjørnerommet på DIGSSCORE, og det var åpent for publikum å delta og å stille spørsmål. Ca. 40 deltakere fulgte webinaret.

Samtalens utgangspunkt var at byrådsleder Roger Valhammer den 24.november meddelte bystyret i Bergen at han og byrådet gikk av etter at deres forslag til bybanetrase over Bryggen falt med knappest mulig margin (33 av 67 stemmer). Like før stemmegivningen hadde byrådslederen stilt kabinettsspørsmål til bystyret der han hadde gjort det klart at byrådet kom til å gå av om forslaget falt. I meddelelsen etter avstemningen gjentok han dette, men gjorde det også klart at han ikke kom til å gå på igjen som byrådsleder dersom det innbar å være ansvarlig for å gjennomføre flertallets vedtak i saken. Å stille kabinettsspørsmål er sjeldent brukt av utøvende myndighet, både lokalt og nasjonalt, forklarer Anne Lise Fimreite. Kabinettsspørsmål - som setter grensen for hvor langt utøvende myndighet er villig til å gå for å oppfylle lovgivers vedtak – er like fullt en av grunnpilarene i parlamentarismen. Det dramatiske utfallet bystyremøtet i november fikk, må i følge Jacob Aars forstås i lys av at spørsmålet om bybanen til Åsane har vært den altoverskyggende politiske saken i Bergen i mange år.

Bergen og Oslo er de eneste kommunene i landet som har parlamentarisk styring. Alle andre kommuner har formannskapsmodell. Parlamentarismen utøves dessuten noe ulikt i våre to største byer. Bergens politiske historie er bl.a. en sentral faktor når dette skal forstås. Også før parlamentarismen ble innført i 2000, var det mye uenighet i kommunens folkevalgte organ. Dette manifesterer seg bl.a. i langt mer dissens og vedtak fattet under uenighet i Bergen enn i de andre store byene, påpeker Fimreite. Aars legger til at det er nokså usikkert om formannskapsmodellen i seg selv hadde avverget dagens bybanekonflikt, og gitt et annet utfall.

Alle styringsmodeller, også parlamentarismen og formannskapsmodellen, har fordeler og ulemper. Et vesentlig moment i en parlamentarisk modell er at byrådet (som regjeringen) kan bli byttet ut i løpet av en valgperiode ved at bystyret har mulighet for å fremme og stemme for mistillit. Formannskapet på sin side, er valgt for hele valgperioden og kan ikke byttes ut, uansett hvor lav tillit det måtte ha i kommunestyret.

Forskningen på kommunal parlamentarisme i Norge, viser at byrådene gjennomgående har vært svake i forhold til bystyret. En årsak til det er at våre største byer har en betydelig partifragmentering. Det er derfor vanskelig å danne velfungerende flertallsbyråd. Også dagens byråd i Bergen er en mindretallskoalisjon bestående av AP, V, Krf og MDG. Koalisjoner som overskrider velkjente skillelinjer mellom blokker i politikken, har tradisjonelt vært et trekk ved formannskapsmodellen som har manifestert seg i mange norske kommuner – store som små - opp igjennom. Enkelte forskere har tidligere påpekt at dette trekket har overlevd i Bergen ved skifte av styringsmodell til parlamentarisme. Til tross for dette er professorene enige om at byparlamentarismen i Bergen - i denne aktuelle saken - har bestått testen og fungert som styringsmodell.

De forskjellige koalisjonene i bergenspolitikken har hatt en sentral rolle i hvordan bybanesaken har kunne utspille seg. Aars viser til at muligheten for et «klassisk borgerlig byråd» er svekket i Bergen etter at Høyre gikk mot sine samarbeidspartnere i byrådet - KrF og Venstre - i bybanesaken i 2014. Konstellasjonene mellom partiene i bybanedebatten må også ses på over tid. Mange partier har skiftet posisjon samtidig som det også er eksempler på såkalte utbrytere som mener noe annet enn partilinjen i denne saken.

Vanligvis når styrkeforholdet i parlamentariske modeller med flerpartisystem diskuteres, argumenteres det for at parti i sentrum gjerne får uforholdsmessig mye makt, rett og slett fordi disse partiene kan samarbeide både med høyre- og venstresiden. I dagens parlamentariske situasjon i Bergen, er dette tyngdepunktet flyttet. Her er det Arbeiderpartiet som har en form for samarbeidsnøkkel i og med at de kan samarbeid både med partiene i sentrum og partiene til venstre for seg. Småpartiene i sentrum derimot har pga den tidligere konflikten med Høyre, vanskelig for å samarbeide den veien.

Bybanedebatten har dessuten tydelig vist at det går konfliktlinjer gjennom partiene - både i byen og på fylkesnivået. Spørsmålet om partidisiplin melder seg derfor. I ukene frem mot bystyremøtet 24. november var det klart at det var kun tre stemmer som var nødvendig for å tippe avgjørelsen i bystyrets favør. Dette, sammen med partienes iherdige arbeid i kulissene, fikk omfattende dekning i media. Partiet Rødt sitt ekstraordinære årsmøte som skulle avgjøre partiets standpunkt i saken, ble bl.a. behørig dekket. Fimreite påpeker at konfliktlinjene i partiene også må vurderes på flere nivåer. Bergen kommune er ikke det eneste politiske nivået som har interesser i bybanesaken. Staten og fylkeskommunen har også aksjer i beslutningsprosessen. Bergen kommune er f.eks. «kun» reguleringsmyndighet, mens det er fylkeskommunen som skal bygge og dermed også betale for store deler av bybaneutbyggingen. Staten har også viktige finansielle forpliktelser i saken. At partiene på fylkesnivå dermed ville ha noe å si også inn mot bystyresaken, må derfor ikke overraske noen.

Om bybanesaken nå er løst ut denne valgperioden, er både Aars og Fimreite usikre på. Fimreite peker på at mye kan skje fra et bystyremøte til neste, og at det ikke skal mye fravær blant representantene til for å endre utfallet når stemmetallet er så likt og partidisiplinen så skjør. Aars stiller også spørsmål om hvilke politikere eller parti som kommer til «å belite seg» for å gjennomføre bybaneprojektet. Begge er enige om at den politiske situasjonen i Bergen har vært med å gi ny innsikt i og nyttig kunnskap om hvordan parlamentarisme fungerer som styringsmodell i lokalpolitikken.