



Kommunal- og regionaldepartementet

Postboks 8112 Dep  
0032 OSLO

## Høringsvar fra Buskerud fylkeskommune til NOU 2006 : 7 - Det lokale folkestyret i endring ? - Om deltaking og engasjement i lokalpolitikken

Det vises til brev av 28.4.2006 fra Kommunal- og regionaldepartementet om ovenstående.

Fylkesrådmannen la fram forslag til høringsuttalelse til fylkesutvalgets møte 20.9.2006, som sak 79/06. Fylkesrådmannens saksframlegg er vedlagt dette brevet. Buskerud fylkesutvalg vedtok følgende høringsuttalelse:

1. Buskerud fylkesutvalg støtter i hovedsak lokaldemokratikommisjonens flertallsforslag i NOU 2006:7 *Det lokale folkestyret i endring? Om deltaking og engasjement i lokalpolitikken*, med **unntak** av forslaget om delegasjonsadgang for fylkesting og kommunestyre når det gjelder behandling av initiativsaker etter § 39 a i kommuneloven.
2. Fylkesutvalget foreslår at det åpnes for forsøk med stemmerettsalder 16 år ved kommunestyrevalg.
3. Med utgangspunkt i at det vil etableres regioner, bør det være en felles valgdag for stortingsvalg og fylkes-/regionvalg, mens kommunestyrevalg fortsatt holdes etter dagens ordning.
4. I god tid før neste valgperiode bes fylkesrådmannen utrede forslag til ordning med ett felles utvalg for eldre og mennesker med nedsatt funksjonsevne. Forslaget bør inneholde anbefalt sammensetning og utkast til reglement.

Det gjøres oppmerksom på at fylkesutvalgets høringsuttalelse ikke er identisk med fylkesrådmannens forslag til uttalelse i fylkesutvalgssak 79/06, se vedlegg.

Med hilsen

*Anna-Brita Bakken*  
Anna-Brita Bakken e f  
rådgiver

Vedlegg:  
1 Fylkesutvalgssak 79/06

POST ADRESSERES TIL AVDELINGEN - IKKE TIL ENKELTPERSONER

Postadresse  
BUSKERUD FYLKESKOMMUNE  
Fylkeshuset  
N-3020 Drammen

Besøksadresse  
Hauges gate 89  
E-postadresse  
Postmottak@bfk.no

Telefon  
32 80 85 00  
Internett  
www.bfk.no

Telefaks  
32 80 85 08

Bankkonto  
2200.07.13523  
Foretaksregisteret  
NO 964 951 373



Vår saksbehandler  
Anna-Brita Bakken, tlf 32 80 85 19

Saksgang:

Beh.nr.	S.type	Behandles av	Utvalgssaksnr	Møtedato
1	Å PS	Fylkesutvalget	079/06	20.09.06

## NOU 2006 : 7 - Det lokale folkestyret i endring - Om deltaking og engasjement i lokalpolitikken - høringsuttalelse

Vedlegg:

- 1 NOU 2006:7 Kap 1 Hovedkonklusjoner, mandat, sammensetning og arbeidet

*I mars 2004 fikk en regjeringsoppnevnt kommisjon i oppdrag å analysere og vurdere lokaldemokratiets vilkår og utforming. Kommisjonen har lagt fram to utredninger. Kommisjonens første utredning dreide seg om utviklingen i forholdet mellom stat og kommuner og ulike konsekvenser denne har for et levende demokrati (NOU 2005:6 Samspill og tillit – Om staten og lokaldemokratiet). Andre del, som legges fram i "NOU 2006:7 Det lokale folkestyret i endring – om deltaking og engasjement i lokalpolitikken" drøfter hvordan lokaldemokratiet kommer til uttrykk i de enkelte lokalsamfunn. Frist for uttalelse til NOU 2006:7 er 1. oktober 2006.*

**Forslag til vedtak:**

1. Buskerud fylkesutvalg støtter lokaldemokratikommisjonens flertallsforslag i NOU 2006:7 *Det lokale folkestyret i endring? Om deltaking og engasjement i lokalpolitikken*, med **unntak** av forslaget om delegasjonsadgang for fylkesting og kommunestyre når det gjelder behandling av initiativsaker etter § 39 a i kommuneloven.
2. Fylkesutvalget foreslår at det åpnes for forsøk med stemmerettsalder 16 år ved kommunestyrevalg.
3. I god tid før neste valgperiode bes fylkesrådmannen utrede forslag til ordning med ett felles utvalg for eldre og mennesker med nedsatt funksjonsevne. Forslaget bør inneholde anbefalt sammensetning og utkast til reglement.

Buskerud fylkeskommune, 11.9.2006  
Matz Sandman  
fylkesrådmann

**Bakgrunn for saken**

I mars 2004 fikk en regjeringsoppnevnt kommisjon i oppdrag å analysere og vurdere lokaldemokratiets vilkår og utforming. Kommisjonens mandat var todelt, og kommisjonenes arbeid har resultert i to

4 offentlige utredninger. Kommisjonens første utredning dreide seg om utviklingen i forholdet mellom stat og kommuner og ulike konsekvenser denne har for et levende demokrati, *NOU 2005:6 "Samspill og tillit – Om staten og lokaldemokratiet"*. Buskerud fylkeskommune avgav ingen høringsuttalelse da innholdet i utredningen ble vurdert av fylkesrådmannen og fylkesordføreren til i hovedsak å gjelde kommunene.

Kommisjonens andre utredning har resultert i *NOU 2006:7 "Det lokale folkestyret i endring – om deltaking og engasjement i lokalpolitikken"*, med høringsfrist 01.10.06. I denne utredningen drøfter kommisjonen hvordan lokaldemokratiet kommer til uttrykk i de enkelte lokalsamfunn, se for øvrig vedlegget til saksframlegget, der kommisjonens mandat, sammensetning og kommisjonens arbeid er oppsummert.

Et overordna hensyn er lagt til grunn for kommisjonens arbeid: *Å øke deltakelse og engasjement i lokalpolitikken*. Samlet sett skal lokaldemokratikommisjonen foreslå tiltak for å

- bedre samhandlingen mellom stat og kommuner/fylkeskommuner
- øke valgdeltakelsen
- øke deltakelse mellom valg
- sikre at lokaldemokratiet ivaretas i nasjonale beslutningsprosesser

Forutsetninger for økt engasjement og deltakelse er godt samspill mellom ulike nivåer, og at det lokale politiske spillerommet utvides og tydeliggjøres. Kommisjonens andre NOU drøfter følgende:

- Et lokaldemokrati under press, kap 2
- Politiske parti, lokalpolitisk rekruttering og representativitet, kap 3
- Innverkning mellom valg, kap 4
- Kommunal organisering, kommunal selskapsdannelse og frivillige organisasjoner, kap 5

Kommisjonens andre utredning er på 160 sider, og det vil føre for langt å gå i detalj på alle de områder kommisjonen har vært innom. Hele utredning kan hentes fra Kommunal- og regionaldepartementets hjemmeside på denne adressen: [http://odin.dep.no/krd/norsk/dok/hoeringer/paa\\_hoering/016051-080041/dok-bn.html](http://odin.dep.no/krd/norsk/dok/hoeringer/paa_hoering/016051-080041/dok-bn.html)

Nedenfor følger en kortfattet oppsummering av sentrale sider ved kommisjonens tilrådinger i kapitlene 2 – 5.

## **Kapittel 2 - Et lokaldemokrati under press?**

Sviktende frammøte ved lokalvalg og svakere oppslutning om politiske partier som medlemsorganisasjoner har ført til en omfattende debatt om folkestyret og hvordan det kan videreutvikles.

Lokaldemokratikommisjonen har fått i oppdrag å "gjøre greie for utviklinga i valddeltakinga og moglege forklaringsar til kvifor den har fått tilbake" og foreslå tiltak som kan "styrke valddeltakinga på kortare og lengre sikt"

I dette kapitlet drøfter kommisjonen to sentrale tema:

1. Innbyggernes forhold til demokratiet
  - a. legitimitet
  - b. holdninger til lokaldemokrati og ulike politiske institusjoner
2. Utvikling i valgdeltakelse i Norge og en del andre land
  - a. hva forklarer den negativ trenden i valgdeltakelse
  - b. hvilke konsekvenser kan dette ha
  - c. ulike tiltak som kan påvirke deltakelsen i positiv retning

*Kommisjonen foreslår at:*

- Staten og kommunesektoren oppfordres til å sørge for forskning som gir kunnskap om hvilke faktorer som påvirker innbyggernes tillit til lokaldemokratiet. Det bør utredes hvorvidt det kan etableres en database for hele landet, med innbyggernes syn på lokaldemokratiet i egen

kommune, og slik at kommuner kan sammenligne seg i forhold til situasjonen for lokaldemokratiet.

- gjennom utstrakt desentralisering av makt og ansvar og tydelig oppgave- og ansvarsfordeling mellom forvaltningsnivå kan Staten synliggjøre at kommunene og lokalvalg er sentrale i det politiske systemet. (I sin første utredning pekte kommisjonen på grunnlovfesting av lokalt sjølstyre og større frihet i skattepolitikken som viktige tiltak).

*Kommisjonens flertall* understreker at:

- kommunene og lokalpolitikkerne har ansvar for å sette en dagsorden som opptar folk og være tydelige mht styringsalternativ i forkant av valg
- Partiene må tydeliggjøre politiske forskjeller og være tydelige på at de går til valg på egen politikk, med egne ordfører kandidater. Mest mulig gjennomslag for egen politikk er av betydning for samarbeid (*Kommisjonens mindretall*)
- administrative rutiner for valgavvikling bør bedres, særlig med sikte på tilgjengelighet til valg. Kommunene oppfordres til å holde åpne valglokaler på søndag
- det er vesentlig å informere velgerne om at de kan stemme blankt, fordi (sitat) "Det å stemme blankt kan også vere ei medviten valhandling". I valgstatistikker må det framgår hva som er blanke stemmer og hva som forkasta
- valgloven bør ha som utgangspunkt at alle mennesker har lik rett til å utøve sine demokratiske rettigheter - lokalt må det tilrettelegges for tilgjengelighet for funksjonshemmede
- det bør satses sterkt på utvikling av elektroniske valgløsninger. Et langsiktig mål må være at elektronisk stemmegivning må kunne gjennomføres utenfor valglokalene. Stat og kommune i samarbeid må spille ei aktiv rolle med sikte på å utvikle sikre og brukervennlig valgteknologiske løsninger. Man bør komme raskt i gang med utprøving og testing av elektronisk stemmegivning for enkelte velgergrupper ved forhåndsstemmegivningen og ved avvikling av lokale rådgivende folkeavstemminger. Kommisjonen støtter rapporten fra arbeidsgruppen som har avgitt rapport om "Elektronisk stemmegivning – utfordringer og muligheter".
- det bør ikke innføres stemmeplikt eller premiering (skattefordeler) for de som faktisk stemmer (men kommunene har i dag frihet til å benytte seg av virkemidler som premiering av de som stemmer). Kommisjonen kan ikke se at lokaldemokratiet vitaliseres ved bruk av påbud og lokkemidler

*Kommisjonens flertall* mener at

- dagens ordning med felles valgdag for kommunestyre- og fylkestingsvalg videreføres – det legges avgjørende vekt på at lokale saker bør stå i fokus i lokalvalg, og en felles valgdag for alle valg vil medføre en ytterligere nasjonalisering av lokalpolitikken. Felles valgdag vil representere en kunstig oppblåsing av valgdeltakelsen og slik sett fungere som en dårlig indikator for norsk lokaldemokratis reelle vilkår. Kommunene bør imidlertid få større frihet til å fastsette en egen valgdag i valgåret.
  - Det bør være felles valgdag for stortings-, kommunestyre- og fylkestingsvalg, hvilket vil øke valgdeltakelsen og -interessen, sikre at helhetsspektivet på politikken kommer bedre fram og tydeliggjøre ansvaret mellom de ulike styringsnivåene. Felles valgdag vil øke tilliten mellom stat og kommuner og tilliten til folkevalgte og til politiske partier på alle nivå (*Kommisjonens mindretall*).
  - Et annet mindretall går inn for felles valgdag for stortingsvalg og fylkes-/regionvalg, mens kommunestyrevalg fortsatt skal holdes etter dagens ordning. Lokale saker bør ha eget fokus i egne valg, og lokalt sjølstyre må vektlegges. Felles valgdag for stortingsvalg og fylkes-/regionvalg vil synliggjøre ansvar mellom disse nivåene og bedre kunne ses i sammenheng.
- Dagens stemmerettsalder opprettholdes (*Kommisjonens flertall*).

- 6
- Stemmerettsladeren bør settes til 16 år ved lokalvalg (stemmerett er en demokratisk rett, og stemmerett for 16-åringer vil medvirke til større politisk engasjement) (*Kommisjonens mindretall*).

### **Kapittel 3 – Politiske partier, lokalpolitisk rekruttering og representativitet**

Lokaldemokratikommisjonen har fått i oppdrag å "gjøre rede for de folkevalgte organers representativitet, rolle og organisering, de folkevalgtes arbeidsvilkår og rekruttering til folkevalgte organer".

Kapitlet handler om det representative demokratiet i praksis i kommunene, med partiene i sentrum, men også med et blick på partienes konkurrenter, de lokale listene.

*I kapitlets første del redegjøres for*

1. Utvikling av partiene som medlemsorganisasjoner med slik problemstilling
  - a. går det i retning av partier uten medlemmer
  - b. hvilke konsekvenser har det for partiene i lokalpolitikken
2. Hva kjennetegner lokale partier
  - a. Sammenligninger av lokale og nasjonale partier
3. Lokale lister og deres rolle i lokalpolitikken

Første del avsluttes med en drøfting av hvorvidt et velfungerende lokaldemokrati er avhengig av partier, eller om andre modeller vil fungere like godt.

I kapitlets *andre del* fokuseres det på *rekruttering og representativitet* med slike tema:

- representativiteten i norske kommunestyre – sosial representativitet og meningsrepresentativitet
- rekruttering til lokalpolitikken og underrepresentasjon av kvinner, ulike yrker, folk med lav utdanning, unge, eldre og ulike etniske grupper
- personskifte i norske kommunestyre, der gjennomsnittlig 2 av 3 lokalpolitikere skiftes ut ved hvert valg, likevel med en svak stigning i antallet som tar gjenvalg
- utviklingen mot færre politiske verv, p g a kommunesammenslåinger og "slanking" av kommunestyre og fylkesting
- de folkevalgtes arbeidsvilkår, med bl a godtgjøring til trygdede, tap i arbeidsinntekt for studenter og andre uten lønnet arbeid

*Kommisjonen foreslår at:*

- politiske partier må utfordres til å ta enda større ansvar for å engasjere innbyggere i partiarbeid
- som et nødvendig virkemiddel må økonomiske ressurser økes for å fremme det lokalpolitiske arbeidet, eksempelvis gjennom stemmestøtte til lokale lister og politiske parti.
  - et konkret virkemiddel kan være innføring av skattefradrag for medlemskontingent i politiske partier (*et mindretall*).
  - Regjeringen oppfordres til å nedsette ei arbeidsgruppe som skal foreslå tiltak som skal motvirke fallende medlemstall i politiske partier (*et annet mindretall*).
- gjeldende regler for å stille liste videreføres, med den endring at dersom ei liste som ikke er knyttet til et registrert parti blir representert i kommunestyret, faller kravet om underskrifter bort ved neste valg.
  - *Et mindretall støtter flertallet*, men ønsker å gå lenger i å redusere krav til listeforslag og foreslår at kravet til underskrifter på lister ved lokalvalg reduseres fra 2 til 1 % av de stemmeberettigede.
- kommunestyrene må ta en grundig debatt om hvordan lokaldemokratiet kan fungere på best mulige måte i sin respektive kommune, inkludert spørsmål om hvilke saker som skal delegeres til administrasjonen og hvordan den politiske organiseringa best mulig sikrer høy deltakelse og høy representativitet.
- det må legges til rette, praktisk og økonomisk, for at alle kan delta

- *Et mindretall* uttrykker bekymring over at selvstendige næringsdrivende ofte kommer dårlig ut mht tapt arbeidsfortjeneste.

7

Kommisjonen er ikke fornøyd med den sosiale representativiteten i lokale folkevalgte organ, men av hensyn til den frie nominasjonsretten er det ikke aktuelt å foreslå tiltak overfor partienes nominasjoner eller listeforslag. Kommisjonen peker på at legitimiteten til folkevalgte organ blant annet er avhengig av at alle grupper deltar i politisk arbeid, og er skeptisk til at det går mot færre offentlig verv og utstrakt bruk av gjennomgående representasjon. Kommisjonen advarer mot en profesjonalisering i lokalpolitikken.

#### **Kapittel 4 – Innvirkning mellom valg**

*Kommisjonen drøfter* ulike former for innvirkning og medvirkning mellom valg. Hvordan demokratiet kan fornyes generelt, og lokaldemokratiet spesielt. På den ene side drøfter kommisjonen hvordan deltakelse fra brukerne kan supplere og utdype det representative demokratiet, og på den andre sida hvordan deltakelse kan komme i strid med - og utfordre sentrale verdier ved - det representative systemet.

*Kommisjonen drøfter følgende:*

- bruk av folkeavstemminger (rådgivende, bindende, om de er utløst av politikere eller av innbyggere)
- kommunenes bruk av IKT i forvaltningen generelt og i lokaldemokratiet spesielt
- ulike forsøk for å øke innbyggernes innvirkning i lokale beslutningsprosesser
- tiltak for å tilrettelegge for at innbyggerne kan delta i lokaldemokratiet også mellom valg
- brukerstyring i offentlig sektor og mulige konsekvenser brukerstyring har for lokaldemokratiet

*Kommisjonens flertall konkluderer med at:*

- det representative folkestyret er fundamentet for det lokale folkestyret - bindende folkeavstemminger vil bryte med dette prinsippet
- eksisterende ordninger med rådgivende folkeavstemminger fungerer tilfredsstillende
- et mindretall i kommunestyret skal ikke kunne kreve folkeavstemming over saker som hører inn under kommunestyret

*Et mindretall mener*

- det er behov for lovregulering av folkeavstemmingsordningen
- det kan være behov for folkeavstemming i saker der motsetninger går på tvers av partipolitiske skillelinjer, og i saker som blir satt på dagsorden uten at de har vært tema i noen valgkamp
- kommuner som ønsker det, bør kunne avholde bindende folkeavstemminger
- det bør være opp til kommunene om de ønsker å innføre initiativrett for innbyggerne til å sette nye saker på dagsorden og til å etterprøve de folkevalgtes utforming av politikken - terskelen for slike ordninger bør imidlertid være høy, og de skal ikke kunne brukes i spørsmål om minoriteters levekår eller om grunnleggende menneskeretter

*Kommisjonen har vurdert kommunelovens § 39 a om innbyggerinitiativ og mener det er en fordel om kommunestyrene får større frihet til å delegere behandlingen av innbyggerinitiativ til det organet de selv mener at bør vurdere saken.*

*Kommisjonen mener kommunale internettsider er et viktig verktøy for*

- å komme i dialog med borgerne, blant annet slik at borgerne kan stille spørsmål til politikerne
- å synliggjøre det folkevalgte aspektet
- å sikre åpne prosesser i kommunene (kommunene oppfordres til å bruke meroffentlighetsprinsippet i saksbehandlingen og lage "åpenhetsplakat" som skal henge på alle kommunale kontorer, slik for eksempel Buskerud fylkeskommune har gjort)
- å gi bedre service og raskere tilbakemeldinger til publikum
- å overføre kommunestyremøter

- å synliggjøre partipolitikken (se Hole kommune, der det er lenke fra kommunens nettsted til ei politisk debattsider – nettstedet er styrt av de politiske partiene)

*Kommisjonen* mener det er et positivt trekk ved lokaldemokratiet at *engasjementet* blant borgerne er stort. Når borgerne trekkes med i politiske prosesser mener kommisjonen det er viktig at det

- ikke innføres tiltak som rokker ved kommunestyrets autoritet
- fokuseres på tiltak som får i tale de som har vansker med å bli hørt
- tenkes gjennom hvordan tilbakemeldinger skal gis til innbyggerne

*Kommisjonen* mener det er positivt at kommunene evaluerer og synliggjør situasjonen for lokaldemokratiet, og ber om at det blir etablert en database for hele landet om innbyggernes syn på lokaldemokratiet, jf kommisjonens forslag inntatt under kapittel 2.

*Kommisjonen* ser på unges deltakelse som en spesiell utfordring og peker på

- at når kommunene har innført ungdomsråd bør dette formaliseres i større grad enn hva tilfellet er i dag
- deltakelse i formaliserte ungdomsråd må avgrenses til å gjelde dem som er under 18 år (under stemmerettsalder)
- at kommunene må sørge for at det følger ressurser med ungdomsråds-ordninger eller tilsvarende
- at kommunene må vurdere særskilt å velge ungdom under 18 år inn i kommunale nemnder og utvalg
- at kommunene og skolene i samarbeid må ta større ansvar for demokratiopplæring (om hvordan kommunene og det politiske arbeidet fungerer)
- at innbyggerinitiativ er en viktig kanal for politisk deltaking også fra ungdom

*Kommisjonen* understreker / peker på

- lokalpolitikernes ombudsrolle og viktigheten av dialog med innbyggerne som brukere av kommunale tjenester
- kommunestyrets overordnede rolle i styring og tilrettelegging av rammer for virksomheten ved kommunale velferdsinstitusjoner, selv om det tilrettelegges for brukerstyring innenfor enkeltinstitusjoner
- at det er opp til den enkelte kommune om den vil ta i bruk fritt brukervalg (slik at brukerne kan velge bort tjenesteleverandører)
- at kommunene har spillerom til å utpeke driftstyrer for velferdsinstitusjoner med innslag av, eller flertall av, brukerrepresentanter
- at kommunene kan prøve ut ordninger med brukerstyring og evaluere virkninger av ulike typer tiltak
- at kommunene i dag har muligheter til å trekke brukerne med i folkemøter, brukerråd, brukerpanel og brukerundersøkelser
- at eldrerådet og en representasjonsordning for funksjonshemmede i dag er lovfestede organer

*Kommisjonern* advarer mot å ta i bruk brukerdemokratiske virkemiddel som symboltiltak, hvilket kan redusere tilliten til demokratiet og til kommunen.

*Kommisjonen foreslår:*

- Eldreråd og representasjonsordning for funksjonshemmede bør være frivillige ordninger for kommunene, og ikke lovfestede ordninger. Kommunene er frie til å opprette råd for grupper som de ser er underrepresenterte og som trenger ekstra muligheter til å kunne påvirke. Dette kan endre seg fra kommune til kommune over tid.
- *Et mindretall* deler flertallets syn når det gjelder eldreråd, men vil fortsatt ha en lovfestet ordning for representasjonsordning for funksjonshemmede. Funksjonshemmede er en mindre gruppe og har gjerne færre kanaler inn i politiske prosesser enn de eldre har.

- 9
- *Et annet mindretall* ønsker å videreføre dagens ordning med eldreråd og representasjonsordning for funksjonsordning.
  - Kommunene oppfordres til å være tilbakeholdne med å sette skranker for ansattes ytringsfrihet og sette krav til lojalitetsplikt (kommisjonen har ikke behandlet ansattes lojalitetsplikt og ytringsfrihet spesielt i NOU 2006:7). Ut fra de ansattes rett til å delta i samfunnsdebatter mener kommisjonen at instruksjer og reglementer som begrenser ansattes rettigheter i så måte, kan virke uheldig, både for folkevalgte i ombudsrolla og for ansatte som innbyggere og borgere.

## **Kapittel 5 – Kommunal organisering, kommunal selskapsdanning og frivillige organisasjoner**

Lokaldemokratikommisjonens mandat: "Redegjøre for og drøfte hva organiseringen av kommunene og fylkeskommunene betyr for lokaldemokratiet".

*Kommisjonen har delt kapitlet i 3 hoveddeler og drøfter:*

- a. kommunal organisering, der det blir sett nærmere på erfaringer med omorganiseringstiltak i kommunene og nye tiltak som kommunene eventuelt kan vurdere å ta i bruk
- b. kommunal selskapsdanning og ser spesifikt på utvikling i retning av økt bruk av ulike organisasjonsformer som mer eller mindre er fristilt fra kommunene
- c. kommunene og de frivillige organisasjonene, der et bredere perspektiv blir lagt til grunn for å fange opp utviklingen for de frivillige organisasjonene som viktige aktører i lokaldemokratiet.

*Kommisjonen mener at:*

- det er viktig med et mangfold av organisasjonsmodeller som er tilpasset kommunale forutsetninger og utfordringer. I tråd med sin første innstilling, NOU 2005:6, *peker kommisjonen på* at målet med omorganiseringstiltakene i større grad må være å øke det politiske engasjement mot innbyggerne, og i mindre grad fungere som omorganiseringsprosesser til innvortes bruk for administratorer og politikere
- kommunenes frihet til hensiktsmessig organisering bør brukes som bidrag til å styrke lokaldemokratiet
- ordningen med direkte valg av ordfører er positivt, og at kommunene selv må velge om de vil bruke ordningen
- en forutsetning for direkte ordførervalg er at ordføreren blir tildelt mer myndighet enn det som er tilfellet i dag (*kommisjonens flertall*)
- *et mindretall* er også positiv til direktevalg av ordfører, men dette medlemmet mener det må være opp til kommunene selv å bestemme hvilken myndighet den enkelte ordfører skal få
- *et annet mindretall* er prinsipielt motstander av direktevalgt ordfører, og disse medlemmene mener at direktevalgt ordfører vil føre til ytterligere utydeliggjøring av ansvarsforholdene i lokalpolitikken. Direktevalg av ordfører fører til stor personfokus, maktkonsentrasjon og svekker det representative demokratiet og partienes / de lokale listenes rolle
- det er viktig at kommunene har frihet i spørsmålet om kommunal organisering, også når det gjelder ulike kommunale selskapsformer
- *et mindretall* vurderer kommunal selskapsdanning som problematisk, sett i forhold til demokratiske prosesser. Disse mener økt bruk av selskapsformer vil svekke politiske styring og kontroll og vil føre til økt fragmentering, utydeliggjøring av ansvar og unødvendig byråkratisering
- kommunenes og lokalpolitikernes ansvar og myndighet i forhold til ulike selskapsdannelser må kartlegges; ikke minst hvordan lokalpolitikkerne selv opplever økt bruk av selskapsformer på lokalt nivå (kunnskapsgrunnlaget til nå sier bare noe om veksten i kommunale selskap, og ikke mye om ansvar og myndighet)
- det frivillige organisasjonslivet skal være en viktig kanal mellom kommuner og det sivile samfunn. På ulike måter må kommunene legge til rette for et levende organisasjonsliv, blant annet ved økonomiske støtteordninger eller vederlagsfritt – eller til kostpris - tilby lokaler til bruk for organisasjonene.

- 10:
- kommunene i større grad enn i dag må stå for fordelingen av statlige midler til frivillige organisasjoner, jf KOU 2003:3 "Velferd, virkelighet og visjoner" – *kommisjonen slutter seg til løsninger som vil bidra til en samordning av tilskuddsordninger*
  - det i stor grad må være opp til kommunene å vurdere hvordan de skal trekke på lokale organisasjoner i utviklingen av lokaldemokratiet, hvilket kan komme til uttrykk ved mer eller mindre formelle ordninger med lokale utvalg, eller faste møteplasser
  - kommuner som vektlegger samhandling med frivillige organisasjoner, må ha en bevisst politikk på hvordan dette forholdet skal organiseres og formaliseres - det bør være planer for hvordan kommunale tilskudd skal brukes, på slik måte at den faktiske bruken kan måles i ettertid.

#### **Fylkesrådmannens kommentarer:**

Lokaldemokratikommisjonen har grundige og inngående drøftinger av ulike tiltak og utfordringer, og fylkesrådmannen slutter seg til det vesentligste, men har likevel noen kommentarer.

#### **Til kapittel 2:**

Fylkesrådmannen støtter de fleste av kommisjonens flertallsforslag.

#### Blanke stemmesedler:

Fylkesrådmannen er skeptisk til lokaldemokratikommisjonens forslag om å informere velgerne om at de kan stemme blankt. Velgerne bør i stedet oppfordres til aktivt å bruke sin stemme ved valg.

#### Stemmerettsalder:

Lokaldemokratikommisjonen er delt i synet på stemmerettsalder.

Valgloven (vl) § 2-1.(1)a) bestemmer at alle som fyller 18 år innen utgangen av valgåret, har stemmerett. Fylkesrådmannen mener det er naturlig at det ved valg til storting er 18 års aldersgrense, jf at den som er stemmeberettiget også er valgbar til vår lovgivende forsamling, vl § 3-1 (1). Både i Sverige og Danmark er stemmerettsalder satt til 18 år. Angående valg til faste utvalg, råd og nemnder, har kommunestyre og fylkesting hjemmel i kommuneloven § 14 for å velge personer under 18 når, når disse er manntalsført i den respektive kommune ved kommunale verv, eller i en av kommunene i fylket når det gjelder fylkeskommunale verv.

Kommunal- og regionaldepartementet har for øvrig avslått søknader fra flere kommuner om forsøk med stemmerett for 16-åringer ved valget i 2007.

Fylkesrådmannen anbefaler at det bør åpnes for slike forsøk ved lokalvalg.

#### **Til kapittel 3:**

Lokaldemokratikommisjonen er delt i synet på krav til underskrifter på listeforslag ved valg til storting, fylkesting og kommunestyre.

#### Underskrifter på listeforslag:

Når det gjelder mindretallsforslaget om å lempe på kravene til underskrifter på listeforslag, viser fylkesrådmannen til valglovutvalgets innstilling i NOU 2001:3 "Velgere, valgordning, valgte" og til valglovutvalgets vurderinger av krav til listeforslag: *Utvalget har vurdert om antall underskrifter ved fylkestingsvalg burde foreslås hevet til 1000, men er kommet til at dagens krav må anses strengt nok. Når det gjelder kommunestyrevalg, mener utvalgets flertall at tiden nå er inne for å foreslå en heving av antallet. Dagens tall synes urimelig lavt særlig i de mest folkerike kommunene. Det bør forventes at de som stiller til valg kan vise til en bredere støtte enn et antall underskrifter som utgjør en forsvinnende liten andel av de stemmeberettigede.* Fylkesutvalgets sluttet seg til valglovutvalgets vurderinger i sak 29/01. Valglovutvalgets mindretall foreslo 1 % av de stemmeberettigede som underskrivere, slik lokaldemokratikommisjonens mindretall nå gjør.

11  
Gjeldende valglov § 6-3 bestemmer at for registrerte politiske partier kreves det underskrifter fra 2 styremedlemmer med stemmerett ved valget. For partier med lav oppslutning ved siste stortingsvalg, gjelder reglene for uregistrerte grupper og partier uten lokallag, nemlig at det må samles inn underskrifter, der hovedkravet er 2 % av de stemmeberettigede. På grunn av varierende kommunestørrelse er det innført minimums- og maksimumskrav. Minimumskravet er at det må leveres like mange underskrifter fra personer med stemmerett som det antall kommunestyrerepresentanter som skal velges. Maksimumskravet er 300 underskrifter.

Fylkesrådmannen støtter kommisjonens flertallsforslag, slik at dagens ordning med krav til underskrifter på listeforslag videreføres.

#### **Til kapittel 4:**

##### Innbyggerinitiativ:

Lokaldemokratikommisjonen mener det kan være en fordel om kommunestyre og fylkesting kan delegere behandling av innbyggerinitiativ til andre organer, og ikke som i dag at det er kommunestyret/fylkestinget selv som må behandle slike saker.

Initiativretten, slik den er hjemlet i kommuneloven § 39 a, er en forholdsvis ny ordning. Den ble vedtatt av Stortinget i Inst. O. nr 102 (2002-2003). Bakgrunn for innføring av initiativretten var målet om å aktivisere innbyggerne og ta disse med i beslutningsprosesser. Ett av målene var å bedre dialogen mellom de politiske partiene/de folkevalgte og velgerne i perioden mellom valg, og å fremme interessen for prosesser fram til vedtak - og vedtak - som skjer i kommunestyre og fylkesting. Tanken har videre vært at initiativretten skal være en kanal for mobilisering og engasjement inn i det politiske systemet. Ordningen er ment å skulle fange opp det saksorienterte engasjementet og dermed først og fremst være et middel til å ta opp nye saker og å synliggjøre innbyggernes engasjement.

Ved brev av 9.11.2005 sendte Kommunal- og regionaldepartementet ut høringsnotat med forslag til endringer i kommuneloven, blant annet til § 39 a om innbyggerinitiativ. Forslaget er fulgt opp etter at høringsinstansene har uttalt seg, ved framlegging av Ot.prp.nr 96 (2005-2006). KRD har ikke forslått delegasjonsadgang for kommunestyre og fylkesting ved behandling av initiativsaker etter § 39 a. Fylkestinget uttalte seg ikke særskilt om en eventuell delegasjonsadgang for kommunestyre og fylkesting ved behandling av høringsnotatet til endringer i kommuneloven (fylkestingsak 64/05).

Fylkesrådmannen viser til hensikten og målet med innføring av initiativrett, og at ordningen er forholdsvis lite utprøvd. Det kan slik sett være en fordel at dagens ordning får "gå" seg til før man eventuelt inntar en delegasjonsadgang i kommuneloven. Det vises til lokaldemokratikommisjonens øvrige drøftinger og forslag om ulike måter å ta brukere og innbyggere med på råd og inkludere dem i demokratiske prosesser. Kommunenes frihet til hensiktsmessig organisering, gir flere muligheter for dialog mellom innbyggerne og faste utvalg.

Fylkesrådmannen anbefaler at saker etter kommuneloven 39 a fortsatt behandles av kommunestyret og fylkestinget selv.

##### Eldreråd og fylkesråd for funksjonshemmede:

Lokaldemokratikommisjonens flertall foreslår at eldreråd og fylkesråd bør være frivillige ordninger for kommunesektoren.

"Utkast til lov om råd eller annen representasjonsordning i kommuner og fylkeskommuner for personer med funksjonsnedsettelser, m.v" var sendt på høring våren 2005. Forslag til høringssvar ble utarbeidet av fylkesrådmannen 3.2.2005 som en og samme sak til fylkesrådet for funksjonshemmede / eldrerådet / fylkesutvalget. I saksframlegget foreslo fylkesrådmannen at ett råd kunne ivareta de respektive gruppenes interesser, og at det burde være valgfritt hvorvidt fylkeskommuner ønsker å opprette egne råd for funksjonshemmede (ikke lovpålagt organ på daværende tidspunkt). Både fylkeskommunens eldreråd og fylkesrådet for funksjonshemmede uttalte at det må være to råd, og at begge må være lovpålagte. Fylkesutvalget sluttet seg i møte 20.4.2005 (sak 17/05) til rådenes forslag. I sin høringssuttalelse til Arbeids- og sosialdepartementet anbefalte Buskerud fylkeskommune således at råd for

12a funksjonshemmede bør være lovfestet, og at det bør være egne råd for funksjonshemmede og eldre i fylkeskommunen.

Någjeldende "lov om råd for menneske med nedsett funksjonsevne" § 2 første punktum lyder slik:

*Kommunane skal for det formålet som er nemnt i § 1, opprette råd eller anna representasjonsordning for menneske med nedsett funksjonsevne.*

Lovens § 4 bestemmer videre:

*Kommunane kan vedta å opprette felles råd eller ei anna representasjonsordning for menneske med nedsett funksjonsevne og eldre.*

Det følger videre av § 8 at bestemmelsene i §§ 2-7 gjelder tilsvarende for fylkeskommuner så langt de passer.

Fylkesrådmannen viser videre til elderrådslovens § 5 som bestemmer:

*I kvar fylkeskommune skal det vere eit elderråd som skal veljast av fylkestinget for valperioden og til § 8 a som ble tilføyd ved lov 17 juni 2005 nr. 58, og som skal tre i kraft etter valget 2007:*

*Fylkeskommunane kan vedta å opprette felles råd for eldre og menneske med funksjonshemmingar. Fylkestinga vedtek mandatet for og samansetjinga av råda. Ved val av representantar for eldre og menneske med nedsett funksjonsevne skal organisasjonane deira ha rett til å kome med framlegg. Elles gjeld reglane i denne lova og lov om råd eller anna representasjonsordning i kommunar og fylkeskommunar for menneske med nedsett funksjonsevne m.m. så langt dei høver.*

Lokaldemokratikommisjonens forslag om at elderråd og fylkesråd for funksjonshemmede bør være frivillige ordninger ble drøftet i Buskerud fylkeskommunes fylkesråds møte 10.8.2006. **Fra møtet refereres følgende:**

"Fylkesrådet for funksjonshemmede må opprettholdes som lovpålagt organ i fylkeskommunene. Fylkesrådet har en viktig rolle sett i forhold fylkeskommunalt ansvar og oppgaver. Egne råd for funksjonshemmede i kommunene må også være lovpålagt. Sett ut fra fylkeskommunens nåværende oppgaver og ansvarsområde, mente fylkesrådet at det må være frivillig for fylkeskommunene å opprette egne råd for eldre, jf forslag fra kommisjonens mindretall ved Myrvold. Kommunale elderråd må imidlertid fortsatt være lovpålagt."

Fylkeskommunens elderråd drøftet samme sak i møte 29.8.2006 (sak 7/06). **Fra møtet refereres:**

"Det var enstemmighet i fylkeseldrerådet om at ordningen med lovpålagte elderråd i kommunene må fortsette, mens det for fylkeskommunens vedkommende bør være en frivillig ordning. Eldres innvirkning mellom valg kan ivaretas ved at det dannes et utvalg i tråd med § 4 i lov om råd for menneske med nedsett funksjonsevne og ny § 8a i elderrådsloven. Fylkeseldrerådet pekte på ny § 8 a i elderrådsloven, og at det er viktig at fylkestinget vedtar mandat og eget reglement for et "nytt utvalg for eldre og mennesker med nedsatt funksjonsevne" i egen fylkeskommune. Slikt utvalg må ha status på linje med andre faste utvalg og gis innstillingsrett overfor fylkesutvalg og fylkesting."

#### Kommentarer til rådernes behandling og uttalelser:

Fylkesrådmannen viser til at begge rådene har færre saker til behandling etter at spesialisthelsetjenesten ble overført til staten. Møter i elderrådet har blitt avlyst p g a manglende saker. I fylkesutvalgsak 17/05 skriver fylkesrådmannen blant annet at utvalgene har felles interesser innenfor TT-tjenesten, samferdsel og folkehelsearbeid. .... I tillegg har begge råd vært representert i det forum som behandler fylkesplanen for Buskerud. Det som er ulikt, og som også er en vesentlig del av fylkeskommunenes oppgaver, er forholdet til v.g. skoler. På denne arena er det bare rådet for funksjonshemmede som har oppgaver – og er pådriver.

Fylkesrådmannen viser til de to fylkeskommunale rådernes uttalelser, og til det som er inntatt ovenfor og anbefaler at det i framtida må være opp til den enkelte fylkeskommune og finne hensiktsmessige

ordninger for å ivareta interessene til eldre og funksjonshemmede på en slik måte at disse gruppene har reell innflytelse på de beslutninger som fattes innenfor sine "saksfelt".

Forutsatt at bestemmelsene i § 8a i eldrerådsloven og § 4 i lov om råd for menneske med nedsett funksjonsevne opprettholdes, anbefaler fylkesrådmannen at det for neste valgperiode i Buskerud fylkeskommune legges til rette for at det kan opprettes ett utvalg i tråd med fylkeseldrerådets anbefalinger. Når det gjelder et slikt utvalgs sammensetning og mandat, vil fylkesrådmannen komme tilbake til dette spørsmålet i egen sak.

### Til kapittel 5:

Fylkesrådmannen støtter kommisjonens oppsummering og meninger i dette kapitlet.

#### Direkte ordførervalg:

Fylkesrådmannen peker på kommisjonens syn på at direkte ordførervalg bør være frivillig for de kommuner som må ønske å holde slike valg. Dette er helt i tråd med fylkestingets uttalelse i sak 64/05 – høringsuttalelse til foreslåtte endringer i kommuneloven (høringsfrist 15.12.2005).

Ved brev av 9.11.2005 sendte Kommunal- og regionaldepartementet ut høringsnotat med forslag til endringer i kommuneloven, blant annet at alle kommuner og fylkeskommuner burde få adgang til direkte valg av (fylke)ordførere. Forslaget fikk tilslutning blant høringsinstansene, men flere var skeptiske til å avvike valget som preferansevalg, dvs at den enkelte velger får anledning til å rangere to av kandidatene til ordførervalget, som hhv nr 1 og nr 2. I Ot.prp. nr. 96 (2005-2006) viser KRD til forsøksvirksomheten med direkte ordførervalg og til merknader fra høringsinstansene, og har vurdert det slik at ordningen med direkte valg av ordfører ikke lovfestes nå, men videreføres som en forsøksordning også for kommende lokalvalg. KRD skriver blant annet: "... mener departementet at ordningen bør videreføres som en forsøksordning, der det sentrale blir å prøve ut preferansevalgmodellen som ble foreslått i høringsnotatet". Proposisjonen ble godkjent i statsråd 30.6.2006.

#### Selskapsorganisering:

Når det gjelder ulike kommunale selskapsformer, mener kommisjonen at kommunenes frihet i slike spørsmål er viktig. Dette er sammenfallende med fylkesutvalgets høringsuttalelse i fylkesutvalgssak 64/05 om interkommunalt samarbeid.

### Konklusjon:

Fylkesrådmannen inviterer fylkesutvalget til å støtte lokaldemokratikommisjonens flertallsforslag i NOU 2006:7 *Det lokale folkestyret i endring? Om deltaking og engasjement i lokalpolitikken*, med unntak av forslaget om delegasjonsadgang for fylkesting og kommunestyre når det gjelder behandling av initiativsaker etter § 39 a i kommuneloven.

Fylkesrådmannen mener det kan være tjenlig å få gjennomført noen forsøk med stemmerettsalder 16 år ved lokalvalg. Dermed kan vi få erfaring med hvordan dette påvirker ungdommens demokratiske engasjement.

Fylkesrådmannen mener også det bør utredes en annen organisering av utvalg for eldre og mennesker med nedsatt funksjonsevne.

Ikke trykte vedlegg:		
I	Høring - Lokaldemokratikommisjonens første utredning - NOU 2005: 6 - samspill og tillit - om staten og	Kommunal- og regionaldepartementet
I	Høring - Lokaldemokratikommisjonens første utredning - NOU 2005: 6 - samspill og tillit - om staten og	Hedmark fylkeskommune
I	Høring - lokaldemokratikommisjonen sin andre utredning - NOU 2006: 7 - det lokale folkestyret i endring - om	Kommunal- og regionaldepartementet
I	Høring - lokaldemokratikommisjonen sin andre utredning - NOU 2006: 7 - det lokale folkestyret i endring - om	Nordland fylkeskommune, eldrerådet



Vår saksbehandler  
Anna-Brita Bakken, tlf 32 80 85 19

Saksgang:

Beh.nr.	S.type	Behandles av	Utvalgssaksnr	Møtedato
1	Å PS	Fylkesutvalget	079/06	20.09.06

## NOU 2006 : 7 - Det lokale folkestyret i endring - Om deltaking og engasjement i lokalpolitikken - høringsuttalelse

Vedlegg:

1 NOU 2006:7 Kap 1 Hovedkonklusjoner, mandat, sammensetning og arbeidet

*I mars 2004 fikk en regjeringsoppnevnt kommisjon i oppdrag å analysere og vurdere lokaldemokratiets vilkår og utforming. Kommisjonen har lagt fram to utredninger. Kommisjonens første utredning dreide seg om utviklingen i forholdet mellom stat og kommuner og ulike konsekvenser denne har for et levende demokrati (NOU 2005:6 Samspill og tillit – Om staten og lokaldemokratiet). Andre del, som legges fram i "NOU 2006:7 Det lokale folkestyret i endring – om deltaking og engasjement i lokalpolitikken" drøfter hvordan lokaldemokratiet kommer til uttrykk i de enkelte lokalsamfunn. Frist for uttalelse til NOU 2006:7 er 1. oktober 2006.*

### Forslag til vedtak:

1. Buskerud fylkesutvalg støtter lokaldemokratikommisjonens flertallsforslag i NOU 2006:7 *Det lokale folkestyret i endring? Om deltaking og engasjement i lokalpolitikken*, med **unntak** av forslaget om delegasjonsadgang for fylkesting og kommunestyre når det gjelder behandling av initiativsaker etter § 39 a i kommuneloven.
2. Fylkesutvalget foreslår at det åpnes for forsøk med stemmerettsalder 16 år ved kommunestyrevalg.
3. I god tid før neste valgperiode bes fylkesrådmannen utrede forslag til ordning med ett felles utvalg for eldre og mennesker med nedsatt funksjonsevne. Forslaget bør inneholde anbefalt sammensetning og utkast til reglement.

Buskerud fylkeskommune, 11.9.2006  
Matz Sandman  
fylkesrådmann

### Bakgrunn for saken

I mars 2004 fikk en regjeringsoppnevnt kommisjon i oppdrag å analysere og vurdere lokaldemokratiets vilkår og utforming. Kommisjonens mandat var todelt, og kommisjonenenes arbeid har resultert i to

4 · offentlige utredninger. Kommisjonens første utredning dreide seg om utviklingen i forholdet mellom stat og kommuner og ulike konsekvenser denne har for et levende demokrati, *NOU 2005:6 "Samspill og tillit - Om staten og lokaldemokratiet"*. Buskerud fylkeskommune avgav ingen høringsuttalelse da innholdet i utredningen ble vurdert av fylkesrådmannen og fylkesordføreren til i hovedsak å gjelde kommunene.

· Kommisjonens andre utredning har resultert i *NOU 2006:7 "Det lokale folkestyret i endring - om deltaking og engasjement i lokalpolitikken"*, med høringsfrist 01.10.06. I denne utredningen drøfter kommisjonen hvordan lokaldemokratiet kommer til uttrykk i de enkelte lokalsamfunn, se for øvrig vedlegget til saksframlegget, der kommisjonens mandat, sammensetning og kommisjonens arbeid er oppsummert.

Et overordna hensyn er lagt til grunn for kommisjonens arbeid: *Å øke deltakelse og engasjement i lokalpolitikken*. Samlet sett skal lokaldemokratikommisjonen foreslå tiltak for å

- bedre samhandlingen mellom stat og kommuner/fylkeskommuner
- øke valgdeltakelsen
- øke deltakelse mellom valg
- sikre at lokaldemokratiet ivaretas i nasjonale beslutningsprosesser

Forutsetninger for økt engasjement og deltakelse er godt samspill mellom ulike nivåer, og at det lokale politiske spillerommet utvides og tydeliggjøres. Kommisjonens andre NOU drøfter følgende:

- Et lokaldemokrati under press, kap 2
- Politiske parti, lokalpolitisk rekruttering og representativitet, kap 3
- Innverkning mellom valg, kap 4
- Kommunal organisering, kommunal selskapsdannelse og frivillige organisasjoner, kap 5

Kommisjonens andre utredning er på 160 sider, og det vil føre for langt å gå i detalj på alle de områder kommisjonen har vært innom. Hele utredning kan hentes fra Kommunal- og regionaldepartementets hjemmeside på denne adressen: [http://odin.dep.no/krd/norsk/dok/hoeringer/paa\\_hoering/016051-080041/dok-bn.html](http://odin.dep.no/krd/norsk/dok/hoeringer/paa_hoering/016051-080041/dok-bn.html)

Nedenfor følger en kortfattet oppsummering av sentrale sider ved kommisjonens tilrådinger i kapitlene 2 – 5.

## **Kapittel 2 - Et lokaldemokrati under press?**

Sviktende frammøte ved lokalvalg og svakere oppslutning om politiske partier som medlemsorganisasjoner har ført til en omfattende debatt om folkestyret og hvordan det kan videreutvikles.

Lokaldemokratikommisjonen har fått i oppdrag å "gjøre greie for utviklinga i valddeltakinga og moglege forklaringsar til kvifor den har fått tilbake" og foreslå tiltak som kan "styrke valddeltakinga på kortare og lengre sikt"

I dette kapitlet drøfter kommisjonen to sentrale tema:

1. Innbyggernes forhold til demokratiet
  - a. legitimitet
  - b. holdninger til lokaldemokrati og ulike politiske institusjoner
2. Utvikling i valgdeltakelse i Norge og en del andre land
  - a. hva forklarer den negativ trenden i valgdeltakelse
  - b. hvilke konsekvenser kan dette ha
  - c. ulike tiltak som kan påvirke deltakelsen i positiv retning

*Kommisjonen foreslår at:*

- Staten og kommunesektoren oppfordres til å sørge for forskning som gir kunnskap om hvilke faktorer som påvirker innbyggernes tillit til lokaldemokratiet. Det bør utredes hvorvidt det kan etableres en database for hele landet, med innbyggernes syn på lokaldemokratiet i egen

kommune, og slik at kommuner kan sammenligne seg i forhold til situasjonen for lokaldemokratiet.

- gjennom utstrakt desentralisering av makt og ansvar og tydelig oppgave- og ansvarsfordeling mellom forvaltningsnivå kan Staten synliggjøre at kommunene og lokalvalg er sentrale i det politiske systemet. (I sin første utredning pekte kommisjonen på grunnlovfesting av lokalt sjølstyre og større frihet i skattepolitikken som viktige tiltak).

*Kommisjonens flertall* understreker at:

- kommunene og lokalpolitikkerne har ansvar for å sette en dagsorden som opptar folk og være tydelige mht styringsalternativ i forkant av valg
- Partiene må tydeliggjøre politiske forskjeller og være tydelige på at de går til valg på egen politikk, med egne ordfører kandidater. Mest mulig gjennomslag for egen politikk er av betydning for samarbeid (*Kommisjonens mindretall*)
- administrative rutiner for valgavvikling bør bedres, særlig med sikte på tilgjengelighet til valg. Kommunene oppfordres til å holde åpne valglokaler på søndag
- det er vesentlig å informere velgerne om at de kan stemme blankt, fordi (sitat) "Det å stemme blankt kan også vere ei medviten valhandling". I valgstatistikker må det framgå hva som er blanke stemmer og hva som forkasta
- valgloven bør ha som utgangspunkt at alle mennesker har lik rett til å utøve sine demokratiske rettigheter - lokalt må det tilrettelegges for tilgjengelighet for funksjonshemmede
- det bør satses sterkt på utvikling av elektroniske valg løsninger. Et langsiktig mål må være at elektronisk stemmegivning må kunne gjennomføres utenfor valglokalene. Stat og kommune i samarbeid må spille ei aktiv rolle med sikte på å utvikle sikre og brukervennlig valg teknologiske løsninger. Man bør komme raskt i gang med utprøving og testing av elektronisk stemmegivning for enkelte velgergrupper ved forhåndsstemmegivningen og ved avvikling av lokale rådgivende folkeavstemminger. Kommisjonen støtter rapporten fra arbeidsgruppen som har avgitt rapport om "Elektronisk stemmegivning – utfordringer og muligheter".
- det bør ikke innføres stemmeplikt eller premiering (skattefordeler) for de som faktisk stemmer (men kommunene har i dag frihet til å benytte seg av virkemidler som premiering av de som stemmer). Kommisjonen kan ikke se at lokaldemokratiet vitaliseres ved bruk av påbud og lokkemidler

*Kommisjonens flertall* mener at

- dagens ordning med felles valgdag for kommunestyre- og fylkestingsvalg videreføres – det legges avgjørende vekt på at lokale saker bør stå i fokus i lokalvalg, og en felles valgdag for alle valg vil medføre en ytterligere nasjonalisering av lokalpolitikken. Felles valgdag vil representere en kunstig oppblåsing av valgdeltakelsen og slik sett fungere som en dårlig indikator for norsk lokaldemokratis reelle vilkår. Kommunene bør imidlertid få større frihet til å fastsette en egen valgdag i valgåret.
  - Det bør være felles valgdag for stortings-, kommunestyre- og fylkestingsvalg, hvilket vil øke valgdeltakelsen og -interessen, sikre at helhetsspektivet på politikken kommer bedre fram og tydeliggjøre ansvaret mellom de ulike styringsnivåene. Felles valgdag vil øke tilliten mellom stat og kommuner og tilliten til folkevalgte og til politiske partier på alle nivå (*Kommisjonens mindretall*).
  - Et annet mindretall går inn for felles valgdag for stortingsvalg og fylkes-/regionvalg, mens kommunestyrevalg fortsatt skal holdes etter dagens ordning. Lokale saker bør ha eget fokus i egne valg, og lokalt sjølstyre må vektlegges. Felles valgdag for stortingsvalg og fylkes-/regionvalg vil synliggjøre ansvar mellom disse nivåene og bedre kunne ses i sammenheng.
- Dagens stemmerettsalder opprettholdes (*Kommisjonens flertall*).

- 6 .
- Stemmerettsladeren bør settes til 16 år ved lokalvalg (stemmerett er en demokratisk rett, og stemmerett for 16-åringer vil medvirke til større politisk engasjement) (*Kommisjonens mindretall*).

### **Kapittel 3 – Politiske partier, lokalpolitisk rekruttering og representativitet**

Lokaldemokratikommisjonen har fått i oppdrag å ”gjøre rede for de folkevalgte organers representativitet, rolle og organisering, de folkevalgtes arbeidsvilkår og rekruttering til folkevalgte organer”.

Kapitlet handler om det representative demokratiet i praksis i kommunene, med partiene i sentrum, men også med et blikk på partienes konkurrenter, de lokale listene.

*I kapitlets første del redegjøres for*

1. Utvikling av partiene som medlemsorganisasjoner med slik problemstilling
  - a. går det i retning av partier uten medlemmer
  - b. hvilke konsekvenser har det for partiene i lokalpolitikken
2. Hva kjennetegner lokale partier
  - a. Sammenligninger av lokale og nasjonale partier
3. Lokale lister og deres rolle i lokalpolitikken

Første del avsluttes med en drøfting av hvorvidt et velfungerende lokaldemokrati er avhengig av partier, eller om andre modeller vil fungere like godt.

I kapitlets *andre del* fokuseres det på *rekruttering og representativitet* med slike tema:

- representativiteten i norske kommunestyre – sosial representativitet og meningsrepresentativitet
- rekruttering til lokalpolitikken og underrepresentasjon av kvinner, ulike yrker, folk med lav utdanning, unge, eldre og ulike etniske grupper
- personskifte i norske kommunestyre, der gjennomsnittlig 2 av 3 lokalpolitikere skiftes ut ved hvert valg, likevel med en svak stigning i antallet som tar gjenvalg
- utviklingen mot færre politiske verv, p g a kommunesammenslåinger og ”slanking” av kommunestyre og fylkesting
- de folkevalgtes arbeidsvilkår, med bl a godtgjøring til trygdete, tap i arbeidsinntekt for studenter og andre uten lønnet arbeid

*Kommisjonen foreslår at:*

- politiske partier må utfordres til å ta enda større ansvar for å engasjere innbyggere i partiarbeid
- som et nødvendig virkemiddel må økonomiske ressurser økes for å fremme det lokalpolitiske arbeidet, eksempelvis gjennom stemmestøtte til lokale lister og politiske parti.
  - et konkret virkemiddel kan være innføring av skattefradrag for medlemskontingent i politiske partier (*et mindretall*).
  - Regjeringen oppfordres til å nedsette ei arbeidsgruppe som skal foreslå tiltak som skal motvirke fallende medlemstall i politiske partier (*et annet mindretall*).
- gjeldende regler for å stille liste videreføres, med den endring at dersom ei liste som ikke er knyttet til et registrert parti blir representert i kommunestyret, faller kravet om underskrifter bort ved neste valg.
  - *Et mindretall støtter flertallet*, men ønsker å gå lenger i å redusere krav til listeforslag og foreslår at kravet til underskrifter på lister ved lokalvalg reduseres fra 2 til 1 % av de stemmeberettigede.
- kommunestyrene må ta en grundig debatt om hvordan lokaldemokratiet kan fungere på best mulige måte i sin respektive kommune, inkludert spørsmål om hvilke saker som skal delegeres til administrasjonen og hvordan den politiske organiseringa best mulig sikrer høy deltakelse og høy representativitet.
- det må legges til rette, praktisk og økonomisk, for at alle kan delta

- 7
- *Et mindretall* uttrykker bekymring over at selvstendige næringsdrivende ofte kommer dårlig ut mht tapt arbeidsfortjeneste.

Kommisjonen er ikke fornøyd med den sosiale representativiteten i lokale folkevalgte organ, men av hensyn til den frie nominasjonsretten er det ikke aktuelt å foreslå tiltak overfor partienes nominasjoner eller listeforslag. Kommisjonen peker på at legitimiteten til folkevalgte organ blant annet er avhengig av at alle grupper deltar i politisk arbeid, og er skeptisk til at det går mot færre offentlig verv og utstrakt bruk av gjennomgående representasjon. Kommisjonen advarer mot en profesjonalisering i lokalpolitikken.

#### **Kapittel 4 – Innvirkning mellom valg**

*Kommisjonen drøfter* ulike former for innvirkning og medvirkning mellom valg. Hvordan demokratiet kan fornyes generelt, og lokaldemokratiet spesielt. På den ene side drøfter kommisjonen hvordan deltakelse fra brukerne kan supplere og utdype det representative demokratiet, og på den andre side hvordan deltakelse kan komme i strid med - og utfordre sentrale verdier ved - det representative systemet.

*Kommisjonen drøfter følgende:*

- bruk av folkeavstemminger (rådgivende, bindende, om de er utløst av politikere eller av innbyggere)
- kommunenes bruk av IKT i forvaltningen generelt og i lokaldemokratiet spesielt
- ulike forsøk for å øke innbyggernes innvirkning i lokale beslutningsprosesser
- tiltak for å tilrettelegge for at innbyggerne kan delta i lokaldemokratiet også mellom valg
- brukerstyring i offentlig sektor og mulige konsekvenser brukerstyring har for lokaldemokratiet

*Kommisjonens flertall konkluderer med at:*

- det representative folkestyret er fundamentet for det lokale folkestyret - bindende folkeavstemminger vil bryte med dette prinsippet
- eksisterende ordninger med rådgivende folkeavstemminger fungerer tilfredsstillende
- et mindretall i kommunestyret skal ikke kunne kreve folkeavstemming over saker som hører inn under kommunestyret

*Et mindretall mener*

- det er behov for lovregulering av folkeavstemmingsordningen
- det kan være behov for folkeavstemming i saker der motsetninger går på tvers av partipolitiske skillelinjer, og i saker som blir satt på dagsorden uten at de har vært tema i noen valgkamp
- kommuner som ønsker det, bør kunne avholde bindende folkeavstemminger
- det bør være opp til kommunene om de ønsker å innføre initiativrett for innbyggerne til å sette nye saker på dagsorden og til å etterprøve de folkevalgtes utforming av politikken - terskelen for slike ordninger bør imidlertid være høy, og de skal ikke kunne brukes i spørsmål om minoriteters levekår eller om grunnleggende menneskeretter

*Kommisjonen har vurdert kommunelovens § 39 a* om innbyggerinitiativ og mener det er en fordel om kommunestyrene får større frihet til å delegere behandlingen av innbyggerinitiativ til det organet de selv mener at bør vurdere saken.

*Kommisjonen mener kommunale internettsider* er et viktig verktøy for

- å komme i dialog med borgerne, blant annet slik at borgerne kan stille spørsmål til politikerne
- å synliggjøre det folkevalgte aspektet
- å sikre åpne prosesser i kommunene (kommunene oppfordres til å bruke meroffentlighetsprinsippet i saksbehandlingen og lage "åpenhetsplakat" som skal henge på alle kommunale kontorer, slik for eksempel Buskerud fylkeskommune har gjort)
- å gi bedre service og raskere tilbakemeldinger til publikum
- å overføre kommunestyremøter

- å synliggjøre partipolitikken (se Hole kommune, der det er lenke fra kommunens nettsted til ei politisk debattsider – nettstedet er styrt av de politiske partiene)

*Kommisjonen* mener det er et positivt trekk ved lokaldemokratiet at *engasjementet* blant borgerne er *stort*. Når borgerne trekkes med i politiske prosesser mener kommisjonen det er viktig at det

- ikke innføres tiltak som rokker ved kommunestyrets autoritet
- fokuseres på tiltak som får i tale de som har vansker med å bli hørt
- tenkes gjennom hvordan tilbakemeldinger skal gis til innbyggerne

*Kommisjonen* mener det er positivt at kommunene evaluerer og synliggjør situasjonen for lokaldemokratiet, og ber om at det blir etablert en database for hele landet om innbyggernes syn på lokaldemokratiet, jf kommisjonens forslag inntatt under kapittel 2.

*Kommisjonen* ser på unges deltakelse som en spesiell utfordring og peker på

- at når kommunene har innført ungdomsråd bør dette formaliseres i større grad enn hva tilfellet er i dag
- deltakelse i formaliserte ungdomsråd må avgrenses til å gjelde dem som er under 18 år (under stemmerettsalder)
- at kommunene må sørge for at det følger ressurser med ungdomsråds-ordninger eller tilsvarende
- at kommunene må vurdere særskilt å velge ungdom under 18 år inn i kommunale nemnder og utvalg
- at kommunene og skolene i samarbeid må ta større ansvar for demokratiopplæring (om hvordan kommunene og det politiske arbeidet fungerer)
- at innbyggerinitiativ er en viktig kanal for politisk deltaking også fra ungdom

*Kommisjonen* understreker / peker på

- lokalpolitikernes ombudsrolle og viktigheten av dialog med innbyggerne som brukere av kommunale tjenester
- kommunestyrets overordnede rolle i styring og tilrettelegging av rammer for virksomheten ved kommunale velferdsinstitusjoner, selv om det tilrettelegges for brukerstyring innenfor enkeltinstitusjoner
- at det er opp til den enkelte kommune om den vil ta i bruk fritt brukervalg (slik at brukerne kan velge bort tjenesteleverandører)
- at kommunene har spillerom til å utpeke driftstyrer for velferdsinstitusjoner med innslag av, eller flertall av, brukerrepresentanter
- at kommunene kan prøve ut ordninger med brukerstyring og evaluere virkninger av ulike typer tiltak
- at kommunene i dag har muligheter til å trekke brukerne med i folkemøter, brukerråd, brukerpanel og brukerundersøkelser
- at eldrerådet og en representasjonsordning for funksjonshemmede i dag er lovfestede organer

*Kommisjonern* advarer mot å ta i bruk brukerdemokratiske virkemiddel som symboltiltak, hvilket kan redusere tilliten til demokratiet og til kommunen.

*Kommisjonen foreslår:*

- Eldreråd og representasjonsordning for funksjonshemmede bør være frivillige ordninger for kommunene, og ikke lovfestede ordninger. Kommunene er frie til å opprette råd for grupper som de ser er underrepresenterte og som trenger ekstra muligheter til å kunne påvirke. Dette kan endre seg fra kommune til kommune over tid.
- *Et mindretall* deler flertallets syn når det gjelder eldreråd, men vil fortsatt ha en lovfestet ordning for representasjonsordning for funksjonshemmede. Funksjonshemmede er en mindre gruppe og har gjerne færre kanaler inn i politiske prosesser enn de eldre har.

- *Et annet mindretall* ønsker å videreføre dagens ordning med eldreråd og representasjonsordning for funksjonsordning.
- Kommunene oppfordres til å være tilbakeholdne med å sette skranker for ansattes ytringsfrihet og sette krav til lojalitetsplikt (kommisjonen har ikke behandlet ansattes lojalitetsplikt og ytringsfrihet spesielt i NOU 2006:7). Ut fra de ansattes rett til å delta i samfunnsdebatter mener kommisjonen at instruks og reglementer som begrenser ansattes rettigheter i så måte, kan virke uheldig, både for folkevalgte i ombudsrolla og for ansatte som innbyggere og borgere.

## **Kapittel 5 – Kommunal organisering, kommunal selskapsdanning og frivillige organisasjoner**

Lokaldemokratikommisjonens mandat: "Redegjøre for og drøfte hva organiseringen av kommunene og fylkeskommunene betyr for lokaldemokratiet".

*Kommisjonen har delt kapitlet i 3 hoveddeler og drøfter:*

- a. kommunal organisering, der det blir sett nærmere på erfaringer med omorganiseringstiltak i kommunene og nye tiltak som kommunene eventuelt kan vurdere å ta i bruk
- b. kommunal selskapsdanning og ser spesifikt på utvikling i retning av økt bruk av ulike organisasjonsformer som mer eller mindre er fristilt fra kommunene
- c. kommunene og de frivillige organisasjonene, der et bredere perspektiv blir lagt til grunn for å fange opp utviklingen for de frivillige organisasjonene som viktige aktører i lokaldemokratiet.

*Kommisjonen mener at:*

- det er viktig med et mangfold av organisasjonsmodeller som er tilpasset kommunale forutsetninger og utfordringer. I tråd med sin første innstilling, NOU 2005:6, *peker kommisjonen på* at målet med omorganiseringstiltakene i større grad må være å øke det politiske engasjement mot innbyggerne, og i mindre grad fungere som omorganiseringprosesser til innvortes bruk for administratorer og politikere
- kommunenes frihet til hensiktsmessig organisering bør brukes som bidrag til å styrke lokaldemokratiet
- ordningen med direkte valg av ordfører er positivt, og at kommunene selv må velge om de vil bruke ordningen
- en forutsetning for direkte ordførervalg er at ordføreren blir tildelt mer myndighet enn det som er tilfellet i dag (*kommisjonens flertall*)
- *et mindretall* er også positiv til direktevalg av ordfører, men dette medlemmet mener det må være opp til kommunene selv å bestemme hvilken myndighet den enkelte ordfører skal få
- *et annet mindretall* er prinsipielt motstander av direktevalgt ordfører, og disse medlemmene mener at direktevalgt ordfører vil føre til ytterligere utyeliggjøring av ansvarsforholdene i lokalpolitikken. Direktevalg av ordfører fører til stor personfokus, maktkonsentrasjon og svekker det representative demokratiet og partienes / de lokale listenes rolle
- det er viktig at kommunene har frihet i spørsmålet om kommunal organisering, også når det gjelder ulike kommunale selskapsformer
- *et mindretall* vurderer kommunal selskapsdanning som problematisk, sett i forhold til demokratiske prosesser. Disse mener økt bruk av selskapsformer vil svekke politiske styring og kontroll og vil føre til økt fragmentering, utyeliggjøring av ansvar og unødvendig byråkratisering
- kommunenes og lokalpolitikernes ansvar og myndighet i forhold til ulike selskapsdannelser må kartlegges; ikke minst hvordan lokalpolitikkerne selv opplever økt bruk av selskapsformer på lokalt nivå (kunnskapsgrunnlaget til nå sier bare noe om veksten i kommunale selskap, og ikke mye om ansvar og myndighet)
- det frivillige organisasjonslivet skal være en viktig kanal mellom kommuner og det sivile samfunn. På ulike måter må kommunene legge til rette for et levende organisasjonsliv, blant annet ved økonomiske støtteordninger eller vederlagsfritt – eller til kostpris - tilby lokaler til bruk for organisasjonene.

- kommunene i større grad enn i dag må stå for fordelingen av statlige midler til frivillige organisasjoner, jf KOU 2003:3 "Velferd, virkelighet og visjoner" – *kommisjonen slutter seg til løsninger som vil bidra til en samordning av tilskuddsordninger*
- det i stor grad må være opp til kommunene å vurdere hvordan de skal trekke på lokale organisasjoner i utviklingen av lokaldemokratiet, hvilket kan komme til uttrykk ved mer eller mindre formelle ordninger med lokale utvalg, eller faste møteplasser
- kommuner som vektlegger samhandling med frivillige organisasjoner, må ha en bevisst politikk på hvordan dette forholdet skal organiseres og formaliseres - det bør være planer for hvordan kommunale tilskudd skal brukes, på slik måte at den faktiske bruken kan måles i ettertid.

#### **Fylkesrådmannens kommentarer:**

Lokaldemokratikommisjonen har grundige og inngående drøftinger av ulike tiltak og utfordringer, og fylkesrådmannen slutter seg til det vesentligste, men har likevel noen kommentarer.

#### **Til kapittel 2:**

Fylkesrådmannen støtter de fleste av kommisjonens flertallsforslag.

#### Blanke stemmesedler:

Fylkesrådmannen er skeptisk til lokaldemokratikommisjonens forslag om å informere velgerne om at de kan stemme blankt. Velgerne bør i stedet oppfordres til aktivt å bruke sin stemme ved valg.

#### Stemmerettsalder:

Lokaldemokratikommisjonen er delt i synet på stemmerettsalder.

Valgloven (vl) § 2-1.(1)a) bestemmer at alle som fyller 18 år innen utgangen av valgåret, har stemmerett. Fylkesrådmannen mener det er naturlig at det ved valg til storting er 18 års aldersgrense, jf at den som er stemmeberettiget også er valgbar til vår lovgivende forsamling, vl § 3-1 (1). Både i Sverige og Danmark er stemmerettsalder satt til 18 år. Angående valg til faste utvalg, råd og nemnder, har kommunestyre og fylkesting hjemmel i kommuneloven § 14 for å velge personer under 18 når, når disse er manntalsført i den respektive kommune ved kommunale verv, eller i en av kommunene i fylket når det gjelder fylkeskommunale verv.

Kommunal- og regionaldepartementet har for øvrig avslått søknader fra flere kommuner om forsøk med stemmerett for 16-åringer ved valget i 2007.

Fylkesrådmannen anbefaler at det bør åpnes for slike forsøk ved lokalvalg.

#### **Til kapittel 3:**

Lokaldemokratikommisjonen er delt i synet på krav til underskrifter på listeforslag ved valg til storting, fylkesting og kommunestyre.

#### Underskrifter på listeforslag:

Når det gjelder mindretallsforslaget om å lempe på kravene til underskrifter på listeforslag, viser fylkesrådmannen til valglovutvalgets innstilling i NOU 2001:3 "Velgere, valgordning, valgte" og til valglovutvalgets vurderinger av krav til listeforslag: *Utvalget har vurdert om antall underskrifter ved fylkestingsvalg burde foreslås hevet til 1000, men er kommet til at dagens krav må anses strengt nok. Når det gjelder kommunestyrevalg, mener utvalgets flertall at tiden nå er inne for å foreslå en heving av antallet. Dagens tall synes urimelig lavt særlig i de mest folkerike kommunene. Det bør forventes at de som stiller til valg kan vise til en bredere støtte enn et antall underskrifter som utgjør en forsvinnende liten andel av de stemmeberettigede.* Fylkesutvalgets sluttet seg til valglovutvalgets vurderinger i sak 29/01. Valglovutvalgets mindretall foreslo 1 % av de stemmeberettigede som underskrivere, slik lokaldemokratikommisjonens mindretall nå gjør.

11  
Gjeldende valglov § 6-3 bestemmer at for registrerte politiske partier kreves det underskrifter fra 2 styremedlemmer med stemmerett ved valget. For partier med lav oppslutning ved siste stortingsvalg, gjelder reglene for uregistrerte grupper og partier uten lokallag, nemlig at det må samles inn underskrifter, der hovedkravet er 2 % av de stemmeberettigede. På grunn av varierende kommunestørrelse er det innført minimums- og maksimumskrav. Minimumskravet er at det må leveres like mange underskrifter fra personer med stemmerett som det antall kommunestyrerepresentanter som skal velges. Maksimumskravet er 300 underskrifter.

Fylkesrådmannen støtter kommisjonens flertallsforslag, slik at dagens ordning med krav til underskrifter på listeforslag videreføres.

#### **Til kapittel 4:**

##### Innbyggerinitiativ:

Lokaldemokratikommisjonen mener det kan være en fordel om kommunestyre og fylkesting kan delegerer behandling av innbyggerinitiativ til andre organer, og ikke som i dag at det er kommunestyret/fylkestinget selv som må behandle slike saker.

Initiativretten, slik den er hjemlet i kommuneloven § 39 a, er en forholdsvis ny ordning. Den ble vedtatt av Stortinget i Inst. O. nr 102 (2002-2003). Bakgrunn for innføring av initiativretten var målet om å aktivisere innbyggerne og ta disse med i beslutningsprosesser. Ett av målene var å bedre dialogen mellom de politiske partiene/de folkevalgte og velgerne i perioden mellom valg, og å fremme interessen for prosesser fram til vedtak - og vedtak - som skjer i kommunestyre og fylkesting. Tanken har videre vært at initiativretten skal være en kanal for mobilisering og engasjement inn i det politiske systemet. Ordningen er ment å skulle fange opp det saksorienterte engasjementet og dermed først og fremst være et middel til å ta opp nye saker og å synliggjøre innbyggernes engasjement.

Ved brev av 9.11.2005 sendte Kommunal- og regionaldepartementet ut høringsnotat med forslag til endringer i kommuneloven, blant annet til § 39 a om innbyggerinitiativ. Forslaget er fulgt opp etter at høringsinstansene har uttalt seg, ved framlegging av Ot.prp.nr 96 (2005-2006). KRD har ikke forslått delegasjonsadgang for kommunestyre og fylkesting ved behandling av initiativsaker etter § 39 a. Fylkestinget uttalte seg ikke særskilt om en eventuell delegasjonsadgang for kommunestyre og fylkesting ved behandling av høringsnotatet til endringer i kommuneloven (fylkestingsak 64/05).

Fylkesrådmannen viser til hensikten og målet med innføring av initiativrett, og at ordningen er forholdsvis lite utprøvd. Det kan slik sett være en fordel at dagens ordning får "gå" seg til før man eventuelt inntar en delegasjonsadgang i kommuneloven. Det vises til lokaldemokratikommisjonens øvrige drøftinger og forslag om ulike måter å ta brukere og innbyggere med på råd og inkludere dem i demokratiske prosesser. Kommunenes frihet til hensiktsmessig organisering, gir flere muligheter for dialog mellom innbyggerne og faste utvalg.

Fylkesrådmannen anbefaler at saker etter kommuneloven 39 a fortsatt behandles av kommunestyret og fylkestinget selv.

##### Eldreråd og fylkesråd for funksjonshemmede:

Lokaldemokratikommisjonens flertall foreslår at eldreråd og fylkesråd bør være frivillige ordninger for kommunesektoren.

"Utkast til lov om råd eller annen representasjonsordning i kommuner og fylkeskommuner for personer med funksjonsnedsettelse, m.v" var sendt på høring våren 2005. Forslag til høringssvar ble utarbeidet av fylkesrådmannen 3.2.2005 som en og samme sak til fylkesrådet for funksjonshemmede / eldrerådet / fylkesutvalget. I saksframlegget foreslo fylkesrådmannen at ett råd kunne ivareta de respektive gruppenes interesser, og at det burde være valgfritt hvorvidt fylkeskommuner ønsker å opprette egne råd for funksjonshemmede (ikke lovpålagt organ på daværende tidspunkt). Både fylkeskommunens eldreråd og fylkesrådet for funksjonshemmede uttalte at det må være to råd, og at begge må være lovpålagte. Fylkesutvalget sluttet seg i møte 20.4.2005 (sak 17/05) til rådernes forslag. I sin høringssuttalelse til Arbeids- og sosialdepartementet anbefalte Buskerud fylkeskommune således at råd for

12a. funksjonshemmede bør være lovfestet, og at det bør være egne råd for funksjonshemmede og eldre i fylkeskommunen.

Någjeldende "lov om råd for menneske med nedsett funksjonsevne" § 2 første punktum lyder slik:

*Kommunane skal for det formålet som er nemnt i § 1, opprette råd eller anna representasjonsordning for menneske med nedsett funksjonsevne.*

Lovens § 4 bestemmer videre:

*Kommunane kan vedta å opprette felles råd eller ei anna representasjonsordning for menneske med nedsett funksjonsevne og eldre.*

Det følger videre av § 8 at bestemmelsene i §§ 2-7 gjelder tilsvarende for fylkeskommuner så langt de passer.

Fylkesrådmannen viser videre til eldrerådslovens § 5 som bestemmer:

*I kvar fylkeskommune skal det vere eit eldreråd som skal veljast av fylkestinget for valperioden og til § 8 a som ble tilføyd ved lov 17 juni 2005 nr. 58, og som skal tre i kraft etter valget 2007:*

*Fylkeskommunane kan vedta å opprette felles råd for eldre og menneske med funksjonshemmingar. Fylkestinga vedtek mandatet for og samansetjinga av råda. Ved val av representantar for eldre og menneske med nedsett funksjonsevne skal organisasjonane deira ha rett til å kome med framlegg. Elles gjeld reglane i denne lova og lov om råd eller anna representasjonsordning i kommunar og fylkeskommunar for menneske med nedsett funksjonsevne m.m. så langt dei høver.*

Lokaldemokratikommisjonens forslag om at eldreråd og fylkesråd for funksjonshemmede bør være frivillige ordninger ble drøftet i Buskerud fylkeskommunes fylkesråds møte 10.8.2006. **Fra møtet refereres følgende:**

"Fylkesrådet for funksjonshemmede må opprettholdes som lovpålagt organ i fylkeskommunene. Fylkesrådet har en viktig rolle sett i forhold fylkeskommunalt ansvar og oppgaver. Egne råd for funksjonshemmede i kommunene må også være lovpålagt. Sett ut fra fylkeskommunens nåværende oppgaver og ansvarsområde, mente fylkesrådet at det må være frivillig for fylkeskommunene å opprette egne råd for eldre, jf forslag fra kommisjonens mindretall ved Myrvold. Kommunale eldreråd må imidlertid fortsatt være lovpålagt."

Fylkeskommunens eldreråd drøftet samme sak i møte 29.8.2006 (sak 7/06). **Fra møtet refereres:**

"Det var enstemmighet i fylkeseldrerådet om at ordningen med lovpålagte eldreråd i kommunene må fortsette, mens det for fylkeskommunens vedkommende bør være en frivillig ordning. Eldres innvirkning mellom valg kan ivaretas ved at det dannes et utvalg i tråd med § 4 i lov om råd for menneske med nedsett funksjonsevne og ny § 8a i eldrerådsloven. Fylkeseldrerådet pekte på ny § 8 a i eldrerådsloven, og at det er viktig at fylkestinget vedtar mandat og eget reglement for et "nytt utvalg for eldre og mennesker med nedsatt funksjonsevne" i egen fylkeskommune. Slikt utvalg må ha status på linje med andre faste utvalg og gis innstillingsrett overfor fylkesutvalg og fylkesting."

#### Kommentarer til rådenes behandling og uttalelser:

Fylkesrådmannen viser til at begge rådene har færre saker til behandling etter at spesialisthelsetjenesten ble overført til staten. Møter i eldrerådet har blitt avlyst p g a manglende saker. I fylkesutvalgsak 17/05 skriver fylkesrådmannen blant annet at utvalgene har felles interesser innenfor TT-tjenesten, samferdsel og folkehelsearbeid. .... I tillegg har begge råd vært representert i det forum som behandler fylkesplanen for Buskerud. Det som er ulikt, og som også er en vesentlig del av fylkeskommunenes oppgaver, er forholdet til v.g. skoler. På denne arena er det bare rådet for funksjonshemmede som har oppgaver – og er pådriver.

Fylkesrådmannen viser til de to fylkeskommunale rådenes uttalelser, og til det som er inntatt ovenfor og anbefaler at det i framtida må være opp til den enkelte fylkeskommune og finne hensiktsmessige

ordninger for å ivareta interessene til eldre og funksjonshemmede på en slik måte at disse gruppene har reell innflytelse på de beslutninger som fattes innenfor sine "saksfelt".

126

Forutsatt at bestemmelsene i § 8a i eldrerådsloven og § 4 i lov om råd for menneske med nedsett funksjonsevne opprettholdes, anbefaler fylkesrådmannen at det for neste valgperiode i Buskerud fylkeskommune legges til rette for at det kan opprettes ett utvalg i tråd med fylkeseldrerådets anbefalinger. Når det gjelder et slikt utvalgs sammensetning og mandat, vil fylkesrådmannen komme tilbake til dette spørsmålet i egen sak.

### Til kapittel 5:

Fylkesrådmannen støtter kommisjonens oppsummering og meninger i dette kapitlet.

#### Direkte ordførervalg:

Fylkesrådmannen peker på kommisjonens syn på at direkte ordførervalg bør være frivillig for de kommuner som må ønske å holde slike valg. Dette er helt i tråd med fylkestingets uttalelse i sak 64/05 – høringsuttalelse til foreslåtte endringer i kommuneloven (høringsfrist 15.12.2005).

Ved brev av 9.11.2005 sendte Kommunal- og regionaldepartementet ut høringsnotat med forslag til endringer i kommuneloven, blant annet at alle kommuner og fylkeskommuner burde få adgang til direkte valg av (fylkes)ordførere. Forslaget fikk tilslutning blant høringsinstansene, men flere var skeptiske til å avvike valget som preferansevalg, d v s at den enkelte velger får anledning til å rangere to av kandidatene til ordførervalget, som hhv nr 1 og nr 2. I Ot.prp. nr. 96 (2005-2006) viser KRD til forsøksvirksomheten med direkte ordførervalg og til merknader fra høringsinstansene, og har vurdert det slik at ordningen med direkte valg av ordfører ikke lovfestes nå, men videreføres som en forsøksordning også for kommende lokalvalg. KRD skriver blant annet: "... mener departementet at ordningen bør videreføres som en forsøksordning, der det sentrale blir å prøve ut preferansevalgmodellen som ble foreslått i høringsnotatet". Proposisjonen ble godkjent i statsråd 30.6.2006.

#### Selskapsorganisering:

Når det gjelder ulike kommunale selskapsformer, mener kommisjonen at kommunenes frihet i slike spørsmål er viktig. Dette er sammenfallende med fylkesutvalgets høringsuttalelse i fylkesutvalgssak 64/05 om interkommunalt samarbeid.

### Konklusjon:

Fylkesrådmannen inviterer fylkesutvalget til å støtte lokaldemokratikommisjonens flertallsforslag i NOU 2006:7 *Det lokale folkestyret i endring? Om deltaking og engasjement i lokalpolitikken*, med unntak av forslaget om delegasjonsadgang for fylkesting og kommunestyre når det gjelder behandling av initiativsaker etter § 39 a i kommuneloven.

Fylkesrådmannen mener det kan være tjenlig å få gjennomført noen forsøk med stemmerettsalder 16 år ved lokalvalg. Dermed kan vi få erfaring med hvordan dette påvirker ungdommens demokratiske engasjement.

Fylkesrådmannen mener også det bør utredes en annen organisering av utvalg for eldre og mennesker med nedsatt funksjonsevne.

Ikke trykte vedlegg:		
I	Høring - Lokaldemokratikommisjonens første utredning - NOU 2005: 6 - samspill og tillit - om staten og	Kommunal- og regionaldepartementet
I	Høring - Lokaldemokratikommisjonens første utredning - NOU 2005: 6 - samspill og tillit - om staten og	Hedmark fylkeskommune
I	Høring - lokaldemokratikommisjonen sin andre utredning - NOU 2006: 7 - det lokale folkestyret i endring - om	Kommunal- og regionaldepartementet
I	Høring - lokaldemokratikommisjonen sin andre utredning - NOU 2006: 7 - det lokale folkestyret i endring - om	Nordland fylkeskommune, eldrerådet