



Det kongelige kommunal- og regionaldepartement  
Postboks 811 Dep  
0032 OSLO

Deres ref.:

Vår ref.:  
2006/02640/5/TV E: 030

Dato:  
05/10/2006

**Oversendelse av høringsuttalelse fra Sarpsborg kommune: NOU 2006:7 Det lokale folkestyret i endring. Om deltaking og engasjement i lokalpolitikken**

Vedlagt følger bystyrebehandlet høringsuttalelse fra Sarpsborg kommune.

Med hilsen

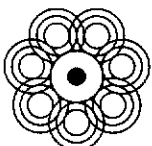
Tore Vabø

Fagansvarlig kommuneplan

Vedlegg:

Kopi til:

Saksbehandler: Tore Vabø, Plan og økonomi





## SAKSUTSKRIFT

Arkivsak 200602640  
Arkivnr.  
Saksbehandler Tore Vabø

Saksgang	Møtedato	Sak nr.
Formannskapet	07.09.06	72/06
Bystyret	21.09.06	62/06

### **Høringsuttalelse lokaldemokratikommisjonens siste utredning - NOU 2006:7. Om deltagelse og engasjement i lokalpolitikken**

Saken er fremmet etter prinsippet om fullført saksbehandling.  
Følgende har vært medsaksbehandlere:

**Vedlegg:** NOU 2006:7. Om deltagelse og engasjement i lokalpolitikken kapittel 1.

Utrykt vedlegg: NOU 2006:7. Om deltagelse og engasjement i lokalpolitikken. Denne kan også lastes ned fra Internett på følgende adresse:

[http://odin.dep.no/krd/lokaldemokrati/krd/norsk/dok/andre\\_dok/nou/016001-020024/dok-bn.html](http://odin.dep.no/krd/lokaldemokrati/krd/norsk/dok/andre_dok/nou/016001-020024/dok-bn.html)

#### **Sammendrag:**

Lokaldemokratikommisjonen ble opprettet i mars 2004. Kommisjonen har levert sin andre delutredning *NOU 2006:7 Det lokale folkestyret i endring? Om deltaking og engasjement i lokalpolitikken.*

Utredningen omhandler situasjonen for lokaldemokratiet. Kommisjonen har gjort analyser av og vurdert ulike sider ved lokaldemokratiets vilkår og utvikling.

I kommisjonens utredning presenteres vurderinger og konklusjoner konsentrert omkring spørsmål om situasjonen for det representative lokaldemokratiet, spørsmålet om hvilken rolle alternative deltakelseskanaler kan og bør spille i lokaldemokratiet, spørsmål knyttet til kommunal organisering, samt selskapsdannelse og frivillige organisasjoner. Innstillingen fra rådmannen til høringsuttalelser begrenser seg i all vesentlighet til kommisjonens hovedkonklusjoner om forslag og tiltak knyttet til disse tre spørsmålstillingene.

Utredningen er på høring med frist 1. oktober 2006, og vil munne ut i en stortingsmelding våren 2007.

#### **Utredning:**

##### **1. Innledning**

Lokaldemokratikommisjonen ble opprettet i mars 2004. Kommisjonen har levert sin andre delutredning *NOU 2006:7 Det lokale folkestyret i endring? Om deltaking og engasjement i lokalpolitikken.*

Utredningen omhandler situasjonen for lokaldemokratiet. Kommisjonen har gjort analyser av og vurdert ulike sider ved lokaldemokratiets vilkår og utvikling.

Sentrale tema i kommisjonens analyser er :

- Valgdeltagelse ved lokalvalg. Kommisjonen omtaler den fallende valgdeltagelsen ved lokalvalg og vurderer hva denne utviklingen betyr for lokaldemokratiet.

- Ulike tiltak for å få opp valgdeltagelsen ved lokalvalg.
- Situasjonen for de politiske partiene i lokalpolitikken.
- Rekruttering og representativitet i lokalpolitikken.
- Ulike deltagelsesformer utenom det representative lokaldemokratiet.
- Kommunal organisering og lokaldemokratiet.
- Frivillige organisasjoner og lokaldemokratiet.

På bakgrunn av analysene rundt situasjonen kommer kommisjonen med anbefalinger og forslag til tiltak som kan bidra til å styrke lokaldemokratiet.

I kommisjonens utredning presenteres vurderinger og konklusjoner under tre hovedoverskrifter:

- Spørsmål om situasjonen for det representative lokaldemokratiet.
- Spørsmålet om hvilken rolle alternative deltakelseskanaler kan og bør spille i lokaldemokratiet.
- Spørsmål knyttet til kommunal organisering, selskapsdannelse og frivillige organisasjoner.

Innstillingen fra rådmannen til høringsuttalelser begrenser seg i all vesentlighet til kommisjonens hovedkonklusjoner om forslag og tiltak knyttet til disse tre spørsmålstillingen.

Utredningen er på høring med frist 1. oktober 2006, og vil munne ut i en stortingsmelding våren 2007.

Kommisjonens medlemmer:

- Ordfører Leif Johan Sevland, Stavanger (leder for kommisjonen)
- Kommunalråd Anne-Grete Strøm-Erichsen, Bergen
- Ordfører Trude Brosvik, Gulen
- Ordfører Kristin Marie Sørheim, Tingvoll
- Organisasjonssjef Runolv Stegane, Sigdal
- Kommunalråd Liv Røssland, Bergen
- Førsteamanuensis Morten Øgård, Kristiansand
- Forskar Trine Monica Myrvold, Oslo
- Rektor Ivar Ramberg, Sandefjord
- Kontorsjef Dag Hagen Berg, Hadsel
- Styreleiar i KS Halvdan Skard, Bærum
- Fylkespolitikar Anne Tingelstad Wøien, Gran
- Rådgjevar Bjørg Wallevik, Kristiansand
- Varaordfører Bjørg Tysdal Moe, Stavanger

I oktober 2005 gjekk medlemmene Anne-Grete Strøm-Erichsen og Anne Tingelstad Wøien ut av kommisjonen og vart erstatta av fylkesråd Sonja Alice Steen, Sortland og nestleiar i KS Odd Arild Kvaløy, Stavanger.

## 2. Om situasjonen for det representative lokaldemokratiet

### Valgdeltagelse

Kommisjonen har lagt stor vekt på å diskutere situasjonen og premissene for det representative lokaldemokratiet. Spesielt gjelder dette spørsmål om innbyggernes forhold til lokaldemokratiet, det sviktende fremmøtet ved lokalvalg og vilkårene for rekruttering til kommunestyret. Kommisjonen mener det sviktende fremmøtet i lokalvalgene representerer en spesiell utfordring.

### **Kommisjonens forslag og konklusjoner :**

#### Kunnskap om lokaldemokratiet

1. "Staten og kommunesektoren sørgjer for forskning som gir kunnskap om kva faktorar som påverkar innbyggjarane sin tillit til lokaldemokratiet. Kommisjonen ber om at det vert utgreidd om det kan bli etablert ein database for heile landet om innbyggjarane sitt syn på lokaldemokrati i eigen kommune."

#### Valgavvikling

2. "Kommisjonen meiner det er mogleg å gjere noko med dei administrative prosedyrane knytt til valavviklinga. Det ser mellom anna ut til at val på ein kviledag kan gje positiv effekt på frammmøtet, og kommisjonen vil derfor oppforde kommunane til å halde vallokala opne søndagen."

3. "Kommisjonen ser det også som vesentleg at det også vert informert om at veljarane har høve til å stemme blankt. Det å stemme blankt kan også vere ei medviten valhandling."

4. "Menneske med funksjonsnedsettingar utgjer ein høvesvis stor del av innbyggjarane og kommisjonen meiner det er eit demokratisk problem om det ikkje vert tilrettelagt godt nok for denne gruppa. Kommisjonen meiner vallokala skal vere tilgjengelege for alle, og at alle skal ha same rett til å utøve stemmeretten."

5. "Kommisjonen vil understreke at det bør bli satsa sterkt på å utvikle elektroniske valløysningar som kan garantere tilfredstillande tryggleik for veljarane."

6. "Fleirtalet i kommisjonen går inn for at gjeldande ordning med felles valdag for kommunestyreval og fylkestingsval vert vidareført. Eit mindretal i kommisjonen (medlemene Sørheim, Røssland, Steen, Kvaløy og Skard) går inn for felles valdag for stortings-, fylkestings- og kommunestyreval."

7. "Fleirtalet i kommisjonen går inn for å halde på gjeldande stemmerettsalder. Fleirtalet legg avgjerande vekt på at stemmerettsalderen bør fylgje myndighetsalderen, som i dag er 18 år. Mindretallet (medlemene Stegane, Ramberg, Berg, Sevland og Tysdal Moe) går inn for at stemmerettsalderen bør bli sett til 16 år ved lokalval.

#### **Rådmannens vurdering**

At innbyggerne har tillit til politikerna er en forutsetning for en god lokalsamfunnsutvikling. Å få kunnskap om hvilke faktorer som påvirker innbyggernes tillit, er avgjørende for å videreutvikle lokaldemokratiet. Det er derfor viktig at kommunene sikres slik kunnskap via forskning som tas vare på og og tilgjengeligjøres i en sentral "kommunedatabase". Ansvaret for en slik forskning må imidlertid finansieres sentralt og arbeides med av frittstående forskningsinstitusjoner. Kommunene må selvsagt være med på å legge premissene for hvilke problemstillinger som skal belyses.

Det å stemme blankt er også en politisk ytring som det kan gjøres mer for å få fram betydningen av.

Når det gjelder selve valgavviklingen er det vesentlig at tilgjengeligheten til å stemme gjøres enklest mulig og at denne er tilrettelagt for alle grupper.

Det er også et poeng at land som har valg på søndager har høyere oppslutning enn i de som holder valg i ukedager. Dette er en ordning også flere norske kommuner burde innføre.

Forslag om at ungdom fra 16-år gis tilgang til å stemme bør sees i sammenheng med myndighetsalderen. Om stemmerettsalderen skal senkes bør i så fall også myndighetsalderen senkes.

Rådmannen er skeptisk til om en felles valdag for stortings-, fylkestings- og kommunestyrevalg vil falle heldig ut for kommunesektoren. Det er lokale politiske saker som må stå i fokus i et kommunevalg. Det er nettopp de ulike partiers løsninger på lokale utfordringer det skal stemmes over. Ved å ha stortings- og kommunevalg sammen vil det være store sjanser for at rikspolitiske saker overskygger de lokale.

Om det er mulig praktisk, sikkerhetsmessig og at ingen grupper ekskluderes, bør elektroniske valgordninger utvikles og innføres. Dette kan være et sterkt virkemiddel i arbeidet med å bedre valgoppslutningen.

#### **Parti. rekruttering og representativitet**

Kommisjonen påpeker at partiene har vært og er fremdeles en av de viktigste aktørene i lokaldemokratiet. Det er disse som sørger for rekrutteringen til folkevalgte organ og har som en sentral oppgave i å være bindeledd mellom innbyggerne og det politiske systemet. Kommisjonens situasjonsrapport viser derimot at partiene i praksis på mange vis sliter på lokalplanet. Dette kommer til uttrykk gjennom stadig lavere medlemstall, færre aktive og stor arbeidsbyrde på de som er igjen. Dette er en utfordring for partiene som organisasjoner, for rekrutteringen til lokalpolitikken og for representativiteten i folkevalgte organ. Det er et ideal om at alle grupper skal være representert i folkevalgte organ. I praksis er situasjonen at kommune- og bystyrer ikke er sosialt representative. Den typiske representant er mann, i 40-50 årene, har høy inntekt og bedre utdanning enn gjennomsnittet.

### **Kommisjonens forslag og konklusjoner :**

8. " *Kommisjonen vil utfordre dei politiske partia til å ta eit endå større ansvar for å engasjere innbyggjarane i partiarbeid. Større økonomiske ressursar for å fremje det lokalpolitiske arbeidet er eit nødvendig verkemiddel, til dømes gjennom auka stemmestøtte til lokale lister og politiske parti.*

Et mindretall (medlemmene Kvaløy og Sørheim foreslår at:

*"Det vert innført skattefrådrag for medlemskontingent i politiske parti, slik det t.d. er for fagforeningskontingent. "*

Et annet mindretal (Berg og Ramberg) ønsker at:

*"Regjeringa vert oppfordra til å setje ned ei arbeidsgruppe som skal foreslå tiltak som kan motverke fallande medlemstal i politiske parti. "*

9. *"Dei gjeldande reglane for å stille liste vert vidareførde, men med den endring at dersom ei liste som ikkje er knytt til eit registrert parti vert representert i kommunestyret fell krava om underskrifter bort ved neste val. Ei lokal liste som har vore representert vil dermed kunne stille til val ved neste val ut frå dei same reglane som gjeld for dei registrerte politiske partia i kommunen. "*

Et mindretall (medlemmene Berg, Brosvik, Stegane, Sørheim og Øgård) støtter et mer aktivt forslag:  
*" Kravet til underskrifter for å kunne stille liste ved lokalval vert redusert frå 2 til 1 % av dei røysteføre. "*

10. *"Kommisjonen meiner at kommunestyra må ta ein grundig debatt om korleis lokaldemokratiet kan fungere på best mogleg måte i sin kommune, inkludert spørsmål om kva saker som skal delegerast til administrasjonen og korleis den politiske organiseringa best mogleg sikrar høg deltaking og høg representativitet.*

11 *"Kommisjonen meiner det er viktig at det vert lagt til rette, både praktisk og økonomisk, for at alle kan delta. Det er viktig at ordningane om honorar for folkevalde verv ikkje ekskluderer til dømes trygdemottakarar, studentar og førtidspensjonistar frå å kunne takke ja til folkevalde verv.*

### **Rådmannens vurdering**

Det er viktigste for å sikre en god rekruttering til folkevalgte organ er ikke at de politiske partier på lokalplanet arbeider med å rekruttere medlemmer til de ulike parti. Det viktigste blir å legge til rette for at det å være lokalpolitiker blir mer spennende og interessant. Det er nødvendig å høyne den anseelse og status det gir å være lokalpolitiker, slik at flere ønsker å bruke tid og krefter på politisk arbeid. Økte økonomiske ressurser bevilget fra sentralt hold ved å øke stemmestøtten til partier og lister er ikke det viktigste virkemiddelet i arbeidet med å vitalisere kommunepolitikken. Det samme gjelder kommisjonens forslag om å få fram konkret kunnskap, tiltak og virkemiddel som kan motvirke fallende medlemstal i de ulike politiske parti. Ressursene burde brukes til å gjøre rollen som lokalpolitiker mer attraktiv og interessant.

Politikerne i kommunene burde drøfte og få utredet hvordan den politiske organisering fungerer som arena for å drive politikk i. Videre drøfte den politisk organisering sett i forhold til rekruttering og representativitet. Det politiske miljø burde videre aktivt og løpende, drøfte hvilke virkninger ulike omorganiseringer og delegeringer har på det politiske virke. Det er vesentlig at det blir lagt til rette for at flest mulig både praktisk og økonomisk, kan delta på den lokalpolitiske arena.

Det at en liste som godkjennes i et valgår skal kunne videreføres også ved påfølgende valg synes hensiktsmessig. Lokaldemokratiet kan videre vitaliseres om flere politiske grupperinger basert på lokale saker på tvers av tradisjonelle partigrenser blir representert i bystyret. Det synes derfor som at kravet for å stille liste ved lokalvalgene bør reduseres fra 2 til 1 % av de valgberettigede.

### **3.0 Om hvilken rolle alternative deltakelseskanaler kan og bør spille i lokaldemokratiet**

Kommisjonens påpeker at det norske politiske deltagelsesmønsteret er i endring. Deltagelse i valg og parti blir supplert/ erstattet med andre og mer individbaserte deltagelsesformer.

Innbyggerne er ikke lenger passive støttetropper innenfor ulike kollektiv, men ser på seg selv som selvstendige politiske aktører. Den norske Makt- og Demokratiutredningen mener dette representerer en utvikling i negativ retning. Det blir slått fast at balansen mellom ulike deltagelsesformer

er endret i en slik grad at det kan få negative konsekvenser for viktige representative verdier. Kommisjonen ser det som positivt at innbyggernes politiske engasjement har økt. Kommisjonen mener det ikke nødvendigvis er en motsetning mellom et individuelt saksorientert politisk engasjement og politisk arbeid innenfor rammene av det representative lokaldemokratiet. Utviklingen innebærer etter kommisjonens mening likevel en utfordring for kommunene med hensyn til å kanalisere innbyggernes engasjement inn i de representative beslutningsprosessene.

#### **Kommisjonens forslag og konklusjoner :**

##### Lokale folkeavstemninger

12. "Flertallet i kommisjonen ser på det representative demokratiet som fundamentet for det lokale folkestyret. Bindande folkerøystingar/folkeinitiativ vil representere eit brot med dette prinsippet, og gjere det vanskelegare å utforme ein heilskapleg lokalpolitikk. Fleirtalet meiner at den eksisterande ordninga med rådgjevande folkerøystingar fungerer tilfredsstillande og gir kommunane fleksibilitet med omsyn til å gjennomføre folkerøystingar. Fleirtalet går heller ikkje inn for ei ordning der mindretalet i kommunestyra/fylkestinga får høve til å krevje folkerøysting i saker som desse organa handsamar."

"Mindretallet (medlemene Røsland, Ramberg og Stegane) meiner det er trong for lovregulering på dette feltet. Mindretalet går difor inn for at kommunar som ønskjer det skal få høve til å gjennomføre bindande folkerøystingar. Med bakgrunn i same argument bør det også bli innført ein initiativrett for innbyggjarane der dei får høve både til setje nye saker på dagsorden og til å etterprøve dei folkevalte si utforming av politikken."

##### Innbyggerinitiativet

Kommisjonen har også vurdert den nye regelen om innbyggerinitiativet i kommunelova, som trådte i kraft 1. juli 2003. Kommisjonen vil understreke at:

13. "Initiativretten (som trådte i kraft 1. juli 2003.) er ein ny og viktig kanal også for dei unge. Det er ikkje eit krav i lova om at dei som eventuelt står bak eit initiativ har stemmerett. Det betyr at også personar under 18 år kan fremje forslag. Det er også viktig at kommunestyra klargjer for innbyggjarane kva som kan bli oppnådd med eit initiativ, kva type saker initiativretten ikkje gjeld for, og korleis initiativ vert handsama (kor lang tid det tek før saka kjem opp)."

##### Innformasjons- og kommunikasjonsteknologi og lokaldemokrati

14. "Kommisjonen meiner kommunale nettsider er ein viktig reiskap for kommunane både med omsyn til det å levere gode tenester og til å komme i dialog med borgarane. Kommisjonen ser det som vesentleg at Inter-nett i større grad enn i dag vert brukt til å synleggjere det politiske ved kommunane og til tovegskommunikasjon med borgarane. Det inneber at det folkevalde aspektet på nettsidene bør bli betre, og at lokalpolitikarane bør bli meir tilgjengelege for innbyggjarane via nettet. Kommisjonen meiner at den nye teknologien er eit viktig arbeidsverktøy for lokalpolitikarane, og at satsing på dette feltet vil vere ein viktig reiskap i arbeidet med å betre arbeidsvilkåra for dei folkevalde."

##### Hovedprinsipper for innbyggermedvirkning

15. "Kommisjonen vil signalisere enkelte prinsipp som bør bli lagde til grunn når innbyggjarane vert trekte inn i den politiske prosessen.

For det første meiner kommisjonen at ein ikkje bør innføre tiltak som rokkar ved kommunestyret sin politiske autoritet. Det skal ikkje vere tvil om at det er dei folkevalde si oppgåve å gjere politiske prioriteringar.

For det andre er det viktig å ha fokus på tiltak som får i tale dei som har vanskar med å bli høyrd i demokratiske prosessar, og ikkje nødvendigvis dei som ropar høgast. Dette er eit sentralt prinsipp ved det representative demokratiet som styreform.

For det tredje bør kommunane/fylkeskommunane ha tenkt gjennom at det å høyre innbyggjarane også krev at det vert gjeve tilbakemelding. Tiltak som vert innført utan ein gjennomtenkt strategi på kva dialogen skal brukast til, fungerer som regel dårleg."

##### De unge og lokaldemokratiet

16. "Kommisjonen vil peike på at når kommunane først vel å ta i bruk ordninga med ungdomsråd, bør dei formalisere dette i større grad enn kva som er tifelle i dag. For det første bør deltakinga avgrensast til dei

*under 18 år, som er gjeldande stemmerettsalder. For det andre bør kommunane sørge for at det følger ressursar med ordninga. Her handlar det om å ta ungdommen sitt engasjement på alvor."*

*17. "Kommisjonen meiner også at skulen bør ta større ansvar for demokratiopplæringa blant dei unge. Kommisjonen meiner dette kan skje i eit samarbeid med kommunane. Kommunane kan utarbeide eit opplæringstilbod som gir dei unge kunnskap om korleis kommunen (demokratiet) og det politiske arbeidet fungerer."*

#### **Brukermedvirkning i lokaldemokratiet**

*18. "Kommisjonen vil understreke lokalpolitikarane si ombudsrolle. Det er viktig at innbyggjarane som brukarar av kommunale tenester får høve til å gi uttrykk for si meining om kommunen sin tenesteproduksjon til dei folkevalde. Det bør vere eit krav til dei folkevalde at dei skaffar seg informasjon om kva innbyggjarane meiner om det kommunale tenestetilbodet."*

*19. "Kommisjonen ser at ulike former for brukardemokrati kan kome på tvers av det tradisjonelle representative demokratiet. Mange spørsmål er av slik karakter at det må vere samfunnskollektivet ved dei folkevalde, som må ta stilling til dei. Difor er det viktig at det vert etablert formelle rammer for brukarane sin medverknad. Kommisjonen vil av den grunn understreke at kommunestyret framleis har den overordna rolla i styring og tilrettelegging av rammene for verksemda ved kommunale velferdsinstitusjonar."*

*20. "Kommisjonen vil åtvare mot at kommunane tek i bruk brukardemokratiske virkemiddel som symboltiltak. Dette vil vere tilfelle når det vert sett i verk medverknadsordningar der brukarane vert trekte inn, men der det systematisk ikkje vert teke omsyn til deira syn. Dette vil kunne redusere tilliten til demokratiet og kommunen."*

#### **Eldreråd og representasjonsordning for funksjonshemmede**

Både eldrerådet og en representasjonsordning for funksjonshemmede er lovfestede organ. Flertalet i kommisjonen mener:

*21. "At det må vere opp til kommunane sjølve om dei ønskjer å etablere slike råd. Kommisjonen føreslår dermed at desse ikkje lenger blir lovfesta. Dagens lovpålagde ordning med eldreråd/representasjonsordning for funksjonshemma kan gje eit uheldig signal om at desse gruppene ikkje bør nominerast eller delta på lik linje med andre i det representative systemet, og kan såleis vere med å legitimere at dei trekker seg frå politisk virke."*

*Eit mindretal (medlemmet Myrvold) deler fleirtalet sitt syn når det gjeld eldreråd, men vil framleis at ei eiga representasjonsordning for dei funksjonshemma skal vere lovfesta.*

*Eit anna mindretal (Røssland og Steen) støtter ikkje forslaget om å avvikle eldreråd og ei eiga representasjonsordning for funksjonshemma som lovfesta organ og let det vere opp til kommunane å avgjere om dei ønskjer slike råd eller ikkje."*

#### **Rådmannens vurdering**

Bindende folkeavstemninger vil gå på tvers av hovedprinsippene som det representative demokrati bygger på. Nemlig at innbyggerne stemmer på partier og representanter som skal representere de ulike politiske ståsteder og interesser. Dersom en har folkeavstemninger på mange saker kan det bli problematisk å sikre en helhetlig, langsiktig og ansvarlig styring i lokalsamfunnet.

Ordningen med innbyggerinitiativ har i flere kommuner hatt en litt vanskelig start. Mye kan imidlertid gjøres ved at kommunene i større grad tilrettelegger og klargjør for innbyggerne hva som kan bli oppnådd med et innbyggerinitiativ, hvilke typer saker initiativretten ikke gjelder for og hvordan slike initiativ blir saksbehandlet.

Det er et stort potensiale i å ta i bruk Internett som en demokratisk arena der lokalpolitiske diskusjoner og politiske ytringer kan synliggjøres. En toveis dialog med innbyggerne via nettet kan videre gi lokaldemokratiet et løft.

Hovedprinsippene kommisjonen mener bør legges til grunn for innbyggermedvirkning synes fornuftige. Det er viktig at politikernes autoritet ikke undergraves og at medvirkning ikke favoriserer de sterkeste brukergruppens krav, i de politiske prioriteringer. Politikk handler jo nettopp om helhetlig fordeling av byrder og goder i et landskap preget av sterke interessegrupper. Det er videre viktig å avklare hvilke forventninger innbyggerne har til de ulike medvirkningsprosesser og synliggjøre hvordan slike innspill brukes i de kommunale prosesser.

Å sette de unge i stand til og ta del i lokalpolitiske spørsmål er svært viktig. Disse er en underrepresentert gruppe i vårt lokal demokratiske system. Erfaringene med ungdomsråd varierer fra kommune til kommune, men å tilføre det en i noen kommuner kaller ungdommens bystyre mer ressurser og formell myndighet synes åpenbart positivt.

Skolen synes som en viktig læringsarena for demokratiopplæring som bør anvendes mer.

Mange kommuner er organisert på en måte som har medført en utstrakt bruk av delegasjon av beslutningsmyndighet fra politisk til administrativt hold. Hovedtanken bak dette er at politikere skal bestemme hovedmål og rammer for den kommunale tjenesteproduksjon, ikke detaljstyre den daglige drift. Dette stiller nye krav til politikernes ombudsrolle. For at politikere skal få tilbakemelding på om vedtatte politiske mål og prioriteringer er oppfylt, er det svært vesentlig at det legges til rette for ordninger som får fram brukernes syn på de tjenester som mottas. Det er viktig at de formelle rammene rundt brukermedvirkningen er tydelige, slik at de folkevalgte overordnede ansvar og autoritet ikke svekkes. Det er videre avgjørende å være klar på hva resultatene av ulike brukermedvirkningstiltak skal brukes til og kanskje viktigst hva de ikke skal brukes til. Dette for å unngå kanskje urealistiske forventninger til de uttalelser og innspill som gis fra brukerne.

Gjeldene lovpålagte ordninger som eldrerådet og representasjonsordning for funksjonshemmede gir enkelte brukergrupper en eksklusiv ordning sammenlignet med andre grupper. Det kan være en fare for at dette gir et signal om at representanter for disse gruppene ikke bør nomineres eller delta på lik linje med de andre i et representativt system. Dette kan føre til at flere trekker seg fra det politiske virke. Dessuten bør det også være opp til den enkelte kommune å opprette råd for grupper de ser er underrepresentert.

#### **4. 0 Kommunal organisering, selskapsdannelse og frivillige organisasjoner**

Kommisjonen peker på at ulike former for omorganiseringstiltak og ikke minst økt bruk av private eller markedsbaserte organisasjonsløsninger, har hatt stor innvirkning på kommunene de siste 10 – 20 årene. Endringene som er gjort har hatt ulike mål, alt fra bedring av den kommunale effektiviteten til et styrket lokaldemokrati. Lokaldemokratikommisjonen er i mandatet gitt i oppdrag å se nærmere på denne utviklinga ved å:

*"Redegjøre for og drøfte hva organiseringen av kommunene og fylkeskommunene betyr for lokaldemokratiet."*

Det blir i kommisjonens arbeid vist til en tiltakende tendens til at viktige beslutninger trekkes ut av kommunestyret og inn i organer som ikke er direkte folkevalgte. Et eksempel på dette er omorganisering av tjenesteproduksjon i kommunale foretak/selskaper, interkommunale organer og bruk av andre aktører enn kommunen til å utføre kommunale oppgaver. Kommunene kan også inngå i samarbeidsrelasjoner med private parter og interesser i rollen som samfunnsutviklere. Kommisjonen spør om dette en utvikling som gagnar demokratiet? Risikerer man at kommunestyrets rolle og interessen for lokalpolitikk svekkes?

22. *"Kommisjonen meiner det er viktig at kommunane har fridom i spørsmålet om kommunal organisering og at dette også omfattar ulike kommunale selskapsformer.*

*Mindretalet, (medlemene Berg, Kvaløy, Stegane og Ramberg) vurderer den kommunale selskapsdanninga som problematisk sett i høve til dei demokratiske prosessane. Desse medlemene meiner den auka bruken svekker den politiske styringa og kontrollen. Vidare vil det føre til auka fragmentering, utydeliggjering av ansvar og unødvendig byråkratisering."*

23. *"I spørsmålet om direkteval av ordførar er fleirtalet i kommisjonen positiv til ordninga og ønskjer at kommunane sjølve kan velje om dei vil ha direkteval av ordførar eller ikkje. Fleirtalet meiner likevel at det er ein føresetnad for ordninga at den direktevalde ordføraren vert tildelt meir mynde enn det han har i dag.*



*Eit mindretal, (medlemene Kvaløy, Steen og Sørheim), er prinsipielt motstandar av direktevald ordførar. Desse medlemene meiner at ei ordning med direktevald ordførar vil ytterlegare utdeleggjere ansvarsforholda i lokalpolitikken. Direkte ordførarval fører til stort personfokus, maktkonsentrasjon og svekkar det representative demokratiet og partia / dei lokale listene si rolle."*

24. "KS sitt velferdsutval hadde i KOU 2003:3 «Velferd, virkelighet og visjoner» eit framlegg om at kommunane i større grad enn i dag skulle stå for fordelinga av statlege midlar til lokale organisasjonar (KS, 2003). Kommisjonen sluttar seg til ei slik løysing som også vil bidra til ei samordning av tilskotsordningane"

#### **Rådmannens vurdering**

Bruken av ulike organisasjonsmodeller, graden av organisering av tjenester i foretak og erfaringer med dette varierer fra kommune til kommune. Mindretallet i kommisjonen hevder at politikarane mister kontroll og styringsmuligheter ved å organisere deler av den kommunale tjenesteproduksjon i offentlig eller private foretak. Disse problemene bør motvirkes ved ulike tiltak og politisk engasjement i eierskapet, fremfor å forby dem som organisasjonsform.

Selv om senere års forskning på forsøk med direktevalgt ordfører ikke entydig synes å øke valggjennomslutningen direkte, ser kommisjonen flere andre positive effekter ved ordningen.

I liket med kommisjonens flertall, mener rådmannen det kan det være positivt med direktevalg på ordfører, under forutsetning av at mer myndighet overføres til den direktevalgte ordføreren.

Storparten av statlige tilskudd til de frivillige organisasjonene tildeles det sentrale leddet i organisasjonen. Dersom en ønsker at flest mulig av disse ressursene skal tilflyte det lokale leddet og om en ønsker å økonomisk stimulere til et tettere samarbeid mellom frivillige organisasjoner og kommunene, burde deler av tilskuddsordningene tildeles kommunene. Kommunene kunne så etter lokale vurderinger og prioriteringer tildeler disse til de ulike lag og foreninger lokalt. Dette fordi: "de statlige midlene går ofte til å lønne ansatte og til finansierte tiltak iverksatt sentralt» (Kulturdepartementet 2004, s.34)."

#### **Miljømessige konsekvenser:**

Ingen umiddelbare.

#### **Økonomiske konsekvenser:**

Ingen umiddelbare.

#### **Rådmannens forslag til høringsuttalelse:**

##### Kunnskap om lokaldemokratiet

- Sarpsborg kommune mener det er viktig at kommunene sikres kunnskap lokaldemokratiutvikling gjennom tilgang til kunnskap via en "kommunedatabase". Ansvaret for en slik forskning må finansieres sentralt og utarbeides av frittstående forskningsinstitusjoner, sammen med kommunene som premissleverandører.

##### Valgavvikling

- Sarpsborg kommune er enig i at det å stemme blankt er en politisk ytring som det må gjøres mer for å få fram betydningen av.

- Sarpsborg kommune mener det er viktig at tilgjengeligheten til å stemme gjøres enkelt mulig og at denne er tilrettelagt for alle grupper. Valglokalene bør også ha åpent på søndager.

- Sarpsborg kommune støtter flertallsforslaget som vil holde på gjeldende stemmerettsalder og at denne må følge myndighetsalderen.

- Sarpsborg kommune støtter kommisjonens flertall som ønsker at dagens valg ordning med felles valgdag for kommune- og fylkestingsvalg blir videreført. Det er nettopp lokale politiske saker som må stå i fokus for et kommunevalg, ikke rikspolitiske skillelinjer.

- Om det er mulig praktisk, sikkerhetsmessig og at ingen grupper ekskluderes bør elektroniske valgordninger etter Sarpsborg kommunes mening utvikles og innføres. Dette kan være virkemiddel i arbeidet med å bedre valgoppslutningen ved lokalvalgene.

#### Parti, rekruttering og representativitet

- Sarpsborg kommune mener i motsetning til kommisjonens flertall ikke at arbeidet i de politiske partier på lokalplanet med å rekruttere medlemmer til de ulike parti, er viktigst.

Det viktigste blir å legge til rette for at det å være lokalpolitiker blir mer spennende og interessant.

- Sarpsborg kommune mener som flertallet i kommisjonen at en liste som godkjennes i et valgår skal kunne videreføres også ved påfølgende valg. Videre støttes også et mindretallsforslag om at kravet til underskrifter for å kunne stille liste ved lokalval blir redusert fra 2 til 1 % av dei stemmeberettigede.

- Sarpsborg kommune støtter flertallet i kommisjonen i at kommunene selv skal ha stor frihet til selv å bestemme hvordan de ønsker å organisere seg.

- Sarpsborg Kommune ser viktigheten av at det blir lagt til rette for at flest mulig, både praktisk og økonomisk, kan delta i det politiske virke.

#### Alternative deltakelseskanaler i lokaldemokratiet

- Sarpsborg kommune støtter kommisjonens flertallsvurderinger i å videreføre eksisterende ordninger med rådgivende folkeavstemning.

- Sarpsborg kommune mener det bør bli klarere for innbyggerne kva som kan bli oppnådd med det lovfestede innbyggerinitiativet, hvilke typer saker initiativretten ikke gjelder for, og hvordan initiativ blir saksbehandlet.

- Sarpsborg kommune støtter kommisjonens påpekning av de muligheter som ligger i å ta i bruk Inter-nett som en demokratisk arena, der lokalpolitiske diskusjoner og politiske ytringer kan synliggjøres.

- Sarpsborg kommune støtter de hovedprinsippene som kommisjonen mener bør ligge til grunn for innbyggermedvirkning.

- Sarpsborg kommune mener erfaringene med ungdomsråd varierer fra kommune til kommune, men å tilføre ungdomsrådene mer ressurser og formell myndighet synes positivt. Skolen bør i større grad taas i bruk som læringsarena for demokratiopplæring.

- Sarpsborg kommune mener det er viktig at de formelle rammene rundt brukermedvirkningen er tydelige, slik at de folkevalgte overordnede ansvar og autoritet ikke svekkes. Det er videre viktig å være klar på hva resultatene av ulike brukermedvirkningstiltak skal nyttes til og like viktig hva de ikke skal brukes til.

- Sarpsborg kommune støtter kommisjonens flertall om at lovpålagte ordninger som eldrerådet og representasjonsordning for funksjonshemmede oppheves, fordi dette gir enkelte brukergrupper en eksklusiv ordning sammenlignet med andre grupper.

#### Kommunal organisering, selskapsdannelse og frivillige organisasjoner

- Sarpsborg kommune støtter kommisjonens flertallsvurderinger og mener også at kommunene skal stå fritt i spørsmålet om kommunal organisering og at dette også omfatter ulike kommunale selskapsformer. Organisering av kommunene må bidra til at lokalpolitikken får økt status og gir muligheter for reell politisk ledelse.

- Sarpsborg kommune ser i likhet med kommisjonens flertall positivt på en ordning med direktevalgt ordfører, men at denne da samtidig bør få overført flere fullmakter.

- Sarpsborg kommune støtter kommisjonens flertall og mener kommunene i større grad enn i dag skal stå for fordelingen av statlige midler til lokale organisasjoner.

#### **Behandling i formannskapet 07.09.06**

**Representanten Linda I. Karlsen fremmet på vegne av Arbeiderpartiet følgende forslag:**  
Nest siste strekpunkt under overskriften "Kommunal organisering, selskapsdannelse og frivillige organisasjoner" (vedr. direktevalg av ordfører) utgår.

**Representanten Line Bunes Istrefaj fremmet følgende forslag:**  
Første strekpunkt under overskriften "Kunnskap om lokaldemokratiet" endres til følgende:  
Sarpsborg kommune mener det er viktig at kommunene sikres kunnskap om utvikling av lokaldemokratiet gjennom tilgang til kunnskap via en "kommunedatabase". Ansvaret for en slik forskning må finansieres sentralt og utarbeides av frittstående forskningsinstitusjoner, sammen med kommunene som premissleverandører.

**Representanten Stein Erik Westlie fremmet på vegne av Fremskrittspartiet følgende forslag:**  
Nest siste strekpunkt under overskriften "Kommunal organisering, selskapsdannelse og frivillige organisasjoner" (vedr. direktevalg av ordfører) endres til følgende:  
Sarpsborg kommune ser i likhet med kommisjonens flertall positivt på en ordning med direktevalgt ordfører.

Siste strekpunkt under overskriften "Alternative deltakelseskanaler i lokaldemokratiet" endres til følgende:  
Sarpsborg kommune støtter ikke forslaget om å avvikle eldreråd og representasjonsordning for funksjonshemmede. Det er bra at dette har blitt en lovpålagt oppgave slik at denne gruppen kan få komme med viktige innspill.

#### **Votering:**

Arbeiderpartiets forslag til å fjerne nest siste strekpunkt under overskriften "Kommunal organisering, selskapsdannelse og frivillige organisasjoner" (vedr. direktevalg av ordfører) ble satt opp mot Fremskrittspartiets forslag til endring av punktet.

Arbeiderpartiets forslag ble vedtatt med 8 mot 3 stemmer. (Mindretallet Frp 3)

Forslaget fra representanten Line Bunes Istrefaj vedr. endring av ordlyden i første strekpunkt under overskriften "Kunnskap om lokaldemokratiet" ble enstemmig vedtatt.

Fremskrittspartiets forslag til endring av siste strekpunkt under overskriften "Alternative deltakelseskanaler i lokaldemokratiet" ble enstemmig vedtatt.

#### **Formannskapets innstilling:**

##### Kunnskap om lokaldemokratiet

- Sarpsborg kommune mener det er viktig at kommunene sikres kunnskap om utvikling av lokaldemokratiet gjennom tilgang til kunnskap via en "kommunedatabase". Ansvaret for en slik forskning må finansieres sentralt og utarbeides av frittstående forskningsinstitusjoner, sammen med kommunene som premissleverandører.

##### Valgavvikling

- Sarpsborg kommune er enig i at det å stemme blankt er en politisk ytring som det må gjøres mer for å få fram betydningen av.

- Sarpsborg kommune mener det er viktig at tilgjengeligheten til å stemme gjøres enklest mulig og at denne er tilrettelagt for alle grupper. Valglokalene bør også ha åpent på søndager.

- Sarpsborg kommune støtter flertallsforslaget som vil holde på gjeldende stemmerettsalder og at denne må følge myndighetsalderen.
- Sarpsborg kommune støtter kommisjonens flertall som ønsker at dagens valg ordning med felles valgdag for kommune- og fylkestingsvalg blir videreført. Det er nettopp lokale politiske saker som må stå i fokus for et kommunevalg, ikke rikspolitiske skillelinjer.
- Om det er mulig praktisk, sikkerhetsmessig og at ingen grupper ekskluderes bør elektroniske valgordninger etter Sarpsborg kommunes mening utvikles og innføres. Dette kan være virkemiddel i arbeidet med å bedre valgoppslutningen ved lokalvalgene.

#### Parti, rekruttering og representativitet

- Sarpsborg kommune mener i motsetning til kommisjonens flertall at arbeidet i de politiske partier på lokalplanet med å rekruttere medlemmer til de ulike parti, ikke er viktigst. Det viktigste blir å legge til rette for at det å være lokalpolitiker blir mer spennende og interessant.
- Sarpsborg kommune mener som flertallet i kommisjonen at en liste som godkjennes i et valgår skal kunne videreføres også ved påfølgende valg. Videre støttes også et mindretallsforslag om at kravet til underskrifter for å kunne stille liste ved lokalvalg blir redusert fra 2 til 1 % av de stemmeberettigede.
- Sarpsborg kommune støtter flertallet i kommisjonen i at kommunene selv skal ha stor frihet til selv å bestemme hvordan de ønsker å organisere seg.
- Sarpsborg kommune ser viktigheten av at det blir lagt til rette for at flest mulig, både praktisk og økonomisk, kan delta i det politiske virke.

#### Alternative deltakelseskanaler i lokaldemokratiet

- Sarpsborg kommune støtter kommisjonens flertallsvurderinger i å videreføre eksisterende ordninger med rådgivende folkeavstemning.
- Sarpsborg kommune mener det bør bli klarere for innbyggerne hva som kan bli oppnådd med det lovfestede innbyggerinitiativet, hvilke typer saker initiativretten ikke gjelder for, og hvordan initiativ blir saksbehandlet.
- Sarpsborg kommune støtter kommisjonens påpekning av de muligheter som ligger i å ta i bruk Inter-nett som en demokratisk arena, der lokalpolitiske diskusjoner og politiske ytringer kan synligjøres.
- Sarpsborg kommune støtter de hovedprinsippene som kommisjonen mener bør ligge til grunn for innbyggermedvirkning.
- Sarpsborg kommune mener erfaringene med ungdomsråd varierer fra kommune til kommune, men å tilføre ungdomsrådene mer ressurser og formell myndighet synes positivt. Skolen bør i større grad taas i bruk som læringsarena for demokratiopplæring.
- Sarpsborg kommune mener det er viktig at de formelle rammene rundt brukermedvirkningen er tydelige, slik at de folkevalgte overordnede ansvar og autoritet ikke svekkes. Det er videre viktig å være klar på hva resultatene av ulike brukermedvirkningstiltak skal nyttes til og like viktig hva de ikke skal brukes til.
- Sarpsborg kommune støtter ikke forslaget om å avvikle eldreråd og representasjonsordning for funksjonshemmede. Det er bra at dette har blitt en lovpålagt oppgave slik at denne gruppen kan få komme med viktige innspill.

#### Kommunal organisering, selskapsdannelse og frivillige organisasjoner

- Sarpsborg kommune støtter kommisjonens flertallsvurderinger og mener også at kommunene skal stå fritt i spørsmålet om kommunal organisering og at dette også omfatter ulike kommunale selskapsformer.

Organisering av kommunene må bidra til at lokalpolitikken får økt status og gir muligheter for reell politisk ledelse.

- Sarpsborg kommune støtter kommisjonens flertall og mener kommunene i større grad enn i dag skal stå for fordelingen av statlige midler til lokale organisasjoner.

#### **Behandling i bystyret 21.09.06**

#### **Representanten Linda Iren Karlsen (AP) fremmet på vegne av Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti følgende forslag:**

Tillegg under punktet "Kommunal organisering, selskapsdannelse og frivillige organisasjoner":

- Sarpsborg kommune ser i motsetning til kommisjonens flertall negativt på en ordning med direktevalgt ordfører. Vi mener det vil føre til alt for stort personfokus i politikken, og svekke ordførerens politiske forankring.

#### **Representanten Linda Iren Karlsen (AP) fremmet på vegne av Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Høyre følgende forslag:**

Endring under punktet "Parti, rekruttering og representativitet"(Erstatter første strekpunkt)

- Sarpsborg kommune mener i likhet med kommisjonens flertall at arbeidet i de politiske partier på grunnplanet med å rekruttere medlemmer er viktig. Vi mener imidlertid at det er vel så viktig å legge til rette for at det å være lokalpolitiker blir mer spennende og interessant.

#### **Votering:**

Fellesforslaget fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti til tillegg under punktet "Kommunal organisering, selskapsdannelse og frivillige organisasjoner"(direktevalg av ordfører) ble vedtatt med 43 mot 6 stemmer. (Mindretallet H5, SV 1)

Fellesforslaget fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Høyre til endring under punktet "Parti, rekruttering og representativitet"(erstatter første strekpunkt) ble enstemmig vedtatt.

#### **Bystyrets vedtak:**

##### Kunnskap om lokaldemokratiet

- Sarpsborg kommune mener det er viktig at kommunene sikres kunnskap om utvikling av lokaldemokratiet gjennom tilgang til kunnskap via en "kommunedatabase". Ansvar for en slik forskning må finansieres sentralt og utarbeides av frittstående forskningsinstitusjoner, sammen med kommunene som premissleverandører.

##### Valgavvikling

- Sarpsborg kommune er enig i at det å stemme blankt er en politisk ytring som det må gjøres mer for å få fram betydningen av.

- Sarpsborg kommune mener det er viktig at tilgjengeligheten til å stemme gjøres enklest mulig og at denne er tilrettelagt for alle grupper. Valglokalene bør også ha åpent på søndager.

- Sarpsborg kommune støtter flertallsforslaget som vil holde på gjeldende stemmerettsalder og at denne må følge myndighetsalderen.

- Sarpsborg kommune støtter kommisjonens flertall som ønsker at dagens valg ordning med felles valg dag for kommune- og fylkestingsvalg blir videreført. Det er nettopp lokale politiske saker som må stå i fokus for et kommunevalg, ikke rikspolitiske skillelinjer.

- Om det er mulig praktisk, sikkerhetsmessig og at ingen grupper ekskluderes bør elektroniske valgordninger etter Sarpsborg kommunes mening utvikles og innføres. Dette kan være virkemiddel i arbeidet med å bedre valgopplutningen ved lokalvalgene.

### Parti, rekruttering og representativitet

- Sarpsborg kommune mener i likhet med kommisjonens flertall at arbeidet i de politiske partier på grunnplanet med å rekruttere medlemmer er viktig. Vi mener imidlertid at det er vel så viktig å legge til rette for at det å være lokalpolitiker blir mer spennende og interessant.

- Sarpsborg kommune mener som flertallet i kommisjonen at en liste som godkjennes i et valgår skal kunne videreføres også ved påfølgende valg. Videre støttes også et mindretallsforslag om at kravet til underskrifter for å kunne stille liste ved lokalvalg blir redusert fra 2 til 1 % av de stemmeberettigede.

- Sarpsborg kommune støtter flertallet i kommisjonen i at kommunene selv skal ha stor frihet til selv å bestemme hvordan de ønsker å organisere seg.

- Sarpsborg kommune ser viktigheten av at det blir lagt til rette for at flest mulig, både praktisk og økonomisk, kan delta i det politiske virke.

### Alternative deltakelseskanaler i lokaldemokratiet

- Sarpsborg kommune støtter kommisjonens flertallsvurderinger i å videreføre eksisterende ordninger med rådgivende folkeavstemning.

- Sarpsborg kommune mener det bør bli klarere for innbyggerne hva som kan bli oppnådd med det lovfestede innbyggerinitiativet, hvilke typer saker initiativretten ikke gjelder for, og hvordan initiativ blir saksbehandlet.

- Sarpsborg kommune støtter kommisjonens påpekning av de muligheter som ligger i å ta i bruk Inter-nett som en demokratisk arena, der lokalpolitiske diskusjoner og politiske ytringer kan synliggjøres.

- Sarpsborg kommune støtter de hovedprinsippene som kommisjonen mener bør ligge til grunn for innbyggermedvirkning.

- Sarpsborg kommune mener erfaringene med ungdomsråd varierer fra kommune til kommune, men å tilføre ungdomsrådene mer ressurser og formell myndighet synes positivt. Skolen bør i større grad taas i bruk som læringsarena for demokratiopplæring.

- Sarpsborg kommune mener det er viktig at de formelle rammene rundt brukervedvirkningen er tydelige, slik at de folkevalgte overordnede ansvar og autoritet ikke svekkes. Det er videre viktig å være klar på hva resultatene av ulike brukervedvirkningstiltak skal nyttes til og like viktig hva de ikke skal brukes til.

- Sarpsborg kommune støtter ikke forslaget om å avvikle eldreråd og representasjonsordning for funksjonshemmede. Det er bra at dette har blitt en lovpålagt oppgave slik at denne gruppen kan få komme med viktige innspill.

### Kommunal organisering, selskapsdannelse og frivillige organisasjoner

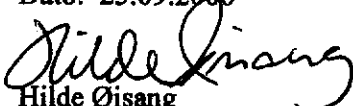
- Sarpsborg kommune støtter kommisjonens flertallsvurderinger og mener også at kommunene skal stå fritt i spørsmålet om kommunal organisering og at dette også omfatter ulike kommunale selskapsformer. Organisering av kommunene må bidra til at lokalpolitikken får økt status og gir muligheter for reell politisk ledelse.

- Sarpsborg kommune støtter kommisjonens flertall og mener kommunene i større grad enn i dag skal stå for fordelingen av statlige midler til lokale organisasjoner.

- Sarpsborg kommune ser i motsetning til kommisjonens flertall negativt på en ordning med direktevalgt ordfører. Vi mener det vil føre til alt for stort personfokus i politikken, og svekke ordførerens politiske forankring.

**Rett utskrift:**

Dato: 25.09.2006

  
Hilde Øisang  
formannskapssekretær

Saken oversendes saksbehandler for ekspedering / oppfølging.