



Oslo kommune

Kommunal- og regionaldepartementet

Dato: 31.10.2006

Deres ref:

Vår ref (saksnr):
200602178-15

Saksbeh:
Marianne Seland, 23 46 19 98

Arkivkode:
014

HØRING PÅ LOKALDEMOKRATIKOMMISSJONENS UTREDNING - NOU 2006:7 DET LOKALE FOLKESTYRET I ENDRING?

Vi viser til høringsbrev og senere fristutsettelse.

Vedlagt følger Oslo kommunes høringsuttalelse, jf protokoll fra bystyrets behandling 25.10.06 av byrådssak 196/06 (28.09.06).

Med hilsen

Merete Johnson
kommunaldirektør

Helene Solbakken
seksjonssjef

[Godkjent og ekspedert elektronisk](#)

- Vedlegg:**
1. Protokoll fra bystyremøte 25.10.2006, sak 386
 2. Byrådssak 196/06 (byrådets innstilling til bystyret)



**HØRING PÅ LOKALDEMOKRATIKOMMISSJONENS UTREDNING - NOU
2006:7 DET LOKALE FOLKESTYRET I ENDRING**

Sammendrag:

Lokaldemokratikommisjonen (oppnevnt ved kronprinsregentens resolusjon av 12.03.04) har hatt i oppdrag å analysere og vurdere vilkårene for og utformingen av lokaldemokratiet. Kommisjonen har lagt et overordnet hensyn til grunn for arbeidet: Å øke deltakelsen og engasjementet i lokalpolitikken.

Kommisjonen har avgitt to utredninger, hvorav den første ikke kom frem til Oslo kommune. Pga sent mottak av den andre utredningen er Oslo kommune gitt forlenget høringsfrist til 1. november 2006.

Det overordnede budskapet fra kommisjonen, de to utredningene sett under ett, er at staten og kommunen har et felles ansvar for å medvirke til et levende og deltakelsesorientert lokaldemokrati.

I kommisjonens andre utredning rettes fokus mot situasjonen for det representative lokaldemokratiet, alternative deltakelsesformer og lokaldemokrati samt kommunal organisering, selskapsdannelser og frivillige organisasjoner.

I høringsuttalelsen tas det stilling til en rekke forslag og oppfordringer fra kommisjonen som spenner fra valgdag og -tidspunkt, stemmerettsalder, uavhengige lister og folkeavstemninger til åpenhet, utforming av hjemmesider, brukerdemokrati og lovfesting av råd med mer.

Saksfremstilling:

1. Innledning

Lokaldemokratikommisjonen (oppnevnt ved kronprinsregentens resolusjon av 12.03.04) har hatt i oppdrag å analysere og vurdere vilkårene for og utformingen av lokaldemokratiet. Kommisjonen har lagt et overordnet hensyn til grunn for arbeidet: Å øke deltakelsen og engasjementet i lokalpolitikken.

I sin første utredning – NOU 2005:6 Samspill og tillit – viser kommisjonen til at viktige forutsetninger for deltakelse og engasjement i lokalpolitikken er et godt samspill mellom

styringsnivåer og et omfattende og tydelig lokalt spillerom. Ved en inkurie mottok ikke Oslo kommune denne utredningen og avga derfor ingen høringsuttalelse.¹

Den første utredningen hadde følgende temaer:

- Verdier knyttet til det kommunale selvstyret
- Kommunenes handlingsrom og hva statlige rammebetingelser betyr for lokaldemokratiet
- Statlig styring og virkemiddelbruk overfor kommunene og fylkeskommunene
- Dialogen mellom staten og kommunene, deriblant spørsmål om
 - Utvikling av konsultasjonsordningen eller utforming av en avtaleordning mellom staten og kommunene
 - Fylkesmannens rolle i forholdet mellom staten og kommunene
- Effekter av samordningsformer i staten når det gjelder statens forhold til kommunene
- Grunnlovsfesting av det kommunale selvstyret
- Spørsmål om friere beskatningsrett
- Internasjonale avtalers virkninger på lokaldemokratiet

Den andre utredningen – NOU 2006:7 Det lokale folkestyret i endring? – har følgende sentrale temaer:

- Valgdeltakelse ved lokalvalg. Utredningen omtaler den fallende valgdeltakelsen og vurderer hva denne utviklingen betyr for lokaldemokratiet
- Ulike tiltak for å få opp valgdeltakelsen ved lokalvalg
- Situasjonen for de politiske partiene i lokalpolitikken
- Rekruttering og representativitet i lokalpolitikken
- Ulike deltakelsesformer utenom det representative lokaldemokratiet
- Kommunal organisering og lokaldemokrati
- Frivillige organisasjoner og lokaldemokratiet

Pga sent mottak av den andre utredningen er Oslo kommune gitt forlenget høringsfrist til 1. november 2006.

Det overordnede budskapet fra kommisjonen, de to utredningene sett under ett, er at staten og kommunen har et felles ansvar for å medvirke til et levende og deltakelsesorientert lokaldemokrati.

I den første utredningen foreslo kommisjonen flere tiltak for å nå målet om økt deltakelse og engasjement i lokalpolitikken:

- Grunnlovsfesting av det kommunale selvstyret
- Større frihet for kommunene i skattepolitikken
- Tiltak for å styrke samspillet mellom kommunesektoren og staten

I den andre utredningen, som er tema for denne saken, fokuserer kommisjonen på situasjonen for det representative lokaldemokratiet, alternative deltakelsesformer og spørsmål knyttet til kommunene som politiske organisasjoner. Dette er nærmere redegjort for nedenfor.

2. Nærmere om lokaldemokratikommisjonens andre utredning

¹ I 2005 viste det seg at høringsaker fra KRD ikke alltid kom fram til kommunen. Byrådsavdelingens arkiv tok dette opp med departementene og arkivet har siden i fjor høst abonnert på en varslingsordning for høringsaker. En sak som kom tidligere og dermed "glapp" var imidlertid den første utredningen fra lokaldemokratikommisjonen.

Vedr valgdeltakelse og tiltak for å øke denne i lokalvalg

Kommisjonen omtaler den synkende valgdeltakelsen, men påpeker samtidig at lokaldemokratiet ihht undersøkelser har en massiv og stabil støtte i befolkningen. Borgerne er også fornøyde med tjenestene kommunene leverer og deres samfunnsengasjement har økt.

Kommisjonen er opptatt av hvordan tillit kan holdes ved like og bedres og mener at staten og kommunesektoren bør sørge for forskning som gir kunnskap om hvilke faktorer som påvirker innbyggernes tillit til lokaldemokratiet. Kommisjonen foreslår at det utredes om det kan bli etablert en database for hele landet om innbyggernes syn på lokaldemokrati i egen kommune.

Kommisjonen ser det slik at det er politikken selv og ikke rammene rundt som har mest å si for valgdeltakelsen. Både stat og kommune kan aktivt medvirke til at valgene blir opplevd som viktige nok av borgerne, staten gjennom utstrakt desentralisering og tydelig oppgave- og ansvarsfordeling mellom forvaltningsnivåene. *Flertallet* understreker at kommunene og lokalpolitikere har et ansvar for å sette saker på dagsorden som opptar folk og å tydeliggjøre de politiske alternativene. Et *mindretall* mener det kan være lokale forskjeller når det gjelder det siste.

Kommisjonen mener det er mulig å gjøre noe med de administrative prosedyrene knyttet til valgavviklingen. Selv om det neppe er vanskelig å få stemt slik valgloven er i dag, vil effekten av nye tiltak for å lette tilgjengeligheten til valglokalene ha positiv effekt. Kommisjonen kommer med en konkret oppfordring til kommunene om å holde valglokalene åpne også på søndagen.

Å stemme blankt er en valghandling som kommisjonen mener velgerne bør informeres om. Kommisjonen mener også at det i valgstatistikken bør fremgå klart hva som er hhv blanke og forkastede stemmer.

Kommisjonen er videre opptatt av at retningslinjene for universell utforming av valglokalene som sikrer at alle har tilgang til valglokalene, etterleves.

Kommisjonen mener det bør satses sterkt på elektroniske løsninger som kan garantere tilfredsstillende trygghet for velgerne.

Kommisjonen omtaler også stemmeplikt, men mener dette ikke er veien å gå for å få opp valgdeltakelsen. Lokaldemokratiet blir ikke mer vitalt med påbud og lokkemidler, for eksempel skattefradrag. Kommisjonen vil imidlertid ikke innskrenke kommunenes handlingsrom når det gjelder ev premiering.

Kommisjonen har drøftet spørsmålet om valgtidspunkter. *Flertallet* går inn for at gjeldende ordning med felles valgdag for kommunestyre- og fylkestingsvalg videreføres og vektlegger at lokale saker skal stå i fokus. Felles valgdag for stortings-, fylkestings- og kommunestyrevalg vil innebære kunstig oppblåsning av valgdeltakelsen og gjennomsnittlig stemmerettsalder vil øke. Kommunene bør samtidig få større frihet til selv å fastsette valgdag i valgåret. Et *mindretall* går inn for felles valgdag for stortings-, fylkestings- og kommunestyrevalg. Dette skal øke valgdeltakelsen, få fram helhetsperspektivet på politikken og tydeliggjøre ansvaret mellom nivåene. Et annet *mindretall* går inn for felles valgdag for stortings- og fylkestings/regionvalg, mens kommunestyrevalgene holdes for seg, dette ut fra at lokale saker bør ha eget fokus i eget valg.

Kommisjonen har også drøftet stemmerettsalder. *Flertallet* går inn for å holde på nåværende stemmerettsalder og vektlegger at stemmerettsalderen bør følge myndighetsalderen. *Mindretallet* går inn for at stemmerettsalderen settes til 16 år ved lokalvalg. Det vektlegges at stemmerett er en demokratisk rett og at 16-årsgrensen kan medvirke til større politisk engasjement blant ungdom.

Partier, rekruttering og representativitet

Kommisjonen viser til lavere medlemstall i partiene og færre aktive medlemmer, og utfordringene dette representerer for partiene som organisasjoner, for rekrutteringen til lokalpolitikken og for representativiteten i folkevalgte organer. Kommisjonen oppfordrer partiene til å ta et enda større ansvar for å engasjere innbyggerne i partiarbeid. Større økonomiske ressurser er et nødvendig virkemiddel. *Et mindretall* foreslår skattefradrag for partikontingent, slik det er for fagforeningskontingent. *Et annet mindretall* foreslår at regjeringen oppfordres til å nedsette en arbeidsgruppe som skal foreslå tiltak som kan motvirke lave medlemstall i partiene.

Partiene anses som grunnpilarer i det representative demokratiet. Kommisjonen finner det samtidig vanskelig å forsvare de høye kravene som er satt for uavhengige lister. *Flertallet* ønsker at nåværende regler for å stille uavhengige lister videreføres med den endring at dersom en liste blir representert i kommunestyret bortfaller kravet om underskrifter ved neste valg. *Mindretallet* vil gå enda lenger, dvs at kravet til underskrifter reduseres fra 2 til 1 %.

Kommisjonen vil ikke røkke ved den frie nominasjonsretten, men oppfordrer partiene til brede prosesser for å få en best mulig sosial representativitet i lokale folkevalgte organer.

Kommisjonen er skeptisk til utviklingen med stadig færre offentlige verv og tendensen til gjennomgående representasjon. Etter kommisjonens oppfatning kan det ikke være et argument for å redusere antall folkevalgte at det gir økonomiske innsparinger. De demokratiske kostnadene er større enn de økonomiske innsparingene en måtte oppnå. Å ha mange folkevalgte er en styrke for lokaldemokratiet. Gjennomgående representasjon der de samme personene sitter i stadig flere verv, fører til at andre i mindre grad trekkes inn, med de konsekvenser dette har for senere rekruttering og for arbeidsbyrden for de som blir igjen.

Kommisjonen mener at kommunestyrene må ta en grundig debatt om hvordan lokaldemokratiet kan fungere best mulig i egen kommune. Det må legges til rette for at alle kan delta. Det er viktig at ordningene med honorar for folkevalgte verv ikke ekskluderer for eksempel trygdemottakere, studenter og pensjonister. *Et mindretall* er særlig opptatt av at selvstendig næringsdrivende ikke kommer dårlig ut mht tapte arbeidsfortjeneste.

Alternative deltakelsesformer

Kommisjonen viser til at deltakelsesmønsteret er i endring. Valg erstattes/suppleres av andre og mer individbaserte deltakelsesformer. Hovedutfordringen for kommisjonen har vært å vurdere hvilke tiltak som kan medvirke til å fornye og utvikle lokaldemokratiet i positiv retning.

Kommisjonen drøfter lokale folkeavstemninger, innbyggerinitiativ og initiativrett, eDemokrati, andre lokale demokratitiltak og brukerdemokrati. Vedr eDemokrati påpekes at hjemmesidene knapt kan karakteriseres som en alternativ deltakelseskanal, men som en støtte til det representative demokrati. Det er enkelte innslag av medvirkningsdemokrati, men de er ikke fremtredende. Større kommuner gjennomfører flere tiltak enn små kommuner. Den enkelte kommunes moderniseringsiver har også innvirkning, dvs endringsvillige kommuner gjennomfører flere demokratifornyende tiltak. Vedr brukerdemokrati er det blant annet spørsmål om brukerinteresser vs beslutninger som tjener helheten best.

Vedrørende folkeavstemninger er kommisjonen delt. *Flertallet* ser det representative demokrati som fundamentet for det lokale folkestyret og er dermed motstander av bindende folkeavstemninger. Rådgivende folkeavstemninger gir kommunene den nødvendige fleksibilitet og man går heller ikke inn for at et mindretall i kommunestyret kan kreve folkeavstemning. *Mindretallet* mener det er behov for lovregulering, og at kommuner som ønsker det skal få gjennomføre bindende folkeavstemninger. Mindretallet går også inn for initiativrett for innbyggerne der de får anledning til sette saker på dagsorden og etterprøve de folkevalgte politikktutforming. Terskelen bør være høy, dvs underskriftskrav på 10 % eller regulere dette med bakgrunn i kommunestørrelse. Det presiseres også at folkeavstemninger ikke skal kunne benyttes i spørsmål vedr minoriteter eller i spørsmål som kan ha konsekvenser for grunnleggende menneskerettigheter.

Vedrørende IKT og demokrati mener kommisjonen at det folkevalgte aspektet på nettsidene bør bli bedre og at lokalpolitikkerne bør bli mer tilgjengelige på nettet.

Kommunene oppfordres/minnes om å bruke meroffentlighetsprinsippet i saksbehandlingen og sørge for at alle ansatte får tilbud om kurs i offentlighetsloven. Kommunene bør iverksette tiltak for å fremme mest mulig åpne prosesser, for eksempel innføre en åpenhetsplakat, og sørge for gode rutiner for å gi svar til innbyggerne på spørsmål – som et minstekrav må man følge forvaltningsloven.

Kommisjonen er også opptatt av kommunestyremøtene og at innbyggerne bør kunne delta aktivt. Innbyggerne bør få anledning til se/høre møtene når de vil, ikke bare direkte, og dette bør også kunne kombineres med at innbyggerne kan stille spørsmål som kan kommenteres i debatten. Kommisjonen vil også synliggjøre partipolitikken via hjemmesidene ved for eksempel link til debattsider styrt av partiene.

Enkelte tiltak kan fungere godt i en kommune og ikke en annen. Kommisjonen signaliserer følgende prinsipper som bør legges til grunn når innbyggerne trekkes inn i den politiske prosessen:

- Ikke innføre tiltak som røkkes ved kommunestyrets politiske autoritet
- Fokus på å få de i tale som har vansker med å bli hørt
- Gjennomtenkte tiltak – jf at det å høre noen også stiller krav om tilbakemeldinger
- Evaluere og synliggjøre – lære av egne og andres erfaringer

Kommisjonen ser deltakelsen blant ungdom som en spesiell utfordring og fremholder at

- Hvis man har ungdomsråd bør de formaliseres mer enn i dag, det bør være aldersgrense under 18 år og det bør følge ressurser med ordningen
- Det er intet til hinder i loven for at ungdom under 18 år velges inn i kommunale utvalg – det største hinderet i dag er at så mange har vedtatt gjennomgående representasjon

- Skolen bør ta større ansvar for demokratiopplæring, men kommunene kan lage et tilbud om hvordan demokratiet og det politiske arbeidet fungerer – partiene har også et ansvar for opplæring i demokratiske verdier og handlemåter
- Innbyggerinitiativ er også en kanal for ungdom

Når det gjelder brukerdemokrati påpeker kommisjonen at dette dreier seg om ”det lille demokratiet”, dvs at det er mer snakk om å gi brukerne større innvirkning på det som profesjonelle aktører tradisjonelt har tatt stilling til, enn å ta makt fra de folkevalgte. Ombudsrollen innebærer samtidig at man må skaffe seg informasjon om hva innbyggerne mener om tjenestetilbudet.

Kommisjonen ser at brukerdemokratiet kan komme i konflikt med det representative demokrati og er derfor opptatt av at man må etablere formelle rammer for brukernes medvirkning. Det er nødvendig at ansvarsområdet til for eksempel driftsstyrer med innslag eller flertall av brukerrepresentanter, blir tydelig i forhold til folkevalgtes ansvar. Kommisjonen advarer samtidig mot symboltiltak, dvs at brukernes synspunkter systematisk ikke blitt tatt hensyn til. Kommisjonen understreker at fritt brukervalg er opp til den enkelte kommune.

Kommisjonen ser at kommunene har stor nytte av ulike ordninger der innbyggerne trekkes med som premissleverandører før beslutninger fattes, og uttaler i den forbindelse at det er en fordel om ordningene er utformet slik at alle eller et representativt utsnitt av innbyggerne får anledning til å komme med sitt syn.

Kommisjonen er kritisk til lovfestingen av ulike råd:

- *Flertallet* mener det må være opp til kommunene selv om de vil ha elderråd og råd for funksjonshemmede og foreslår derfor at de ikke lenger blir lovfestet – dette gir et uheldig signal om at disse gruppene ikke bør nomineres eller delta på lik linje med andre i det representative systemet, dessuten bør det være opp til kommunene selv å være frie til å opprette råd for grupper de ser er underrepresenterte og som trenger ekstra muligheter for å påvirke
- *Et mindretall* deler flertallets syn vedr elderråd, men mener rådet for funksjonshemmede fortsatt bør være lovfestet – pga mindre gruppe og færre kanaler inn i den politiske prosessen enn de eldre har
- *Et annet mindretall* mener det fremdeles er viktig at begge rådene er lovfestet

Kommisjonen har ikke behandlet lojalitetsplikt og ytringsfrihet, men kommer med en oppfordring til kommunene om å vise tilbakeholdenhet med å gi instruks eller utarbeide reglementer for de ansatte som setter skranker for ytringsfriheten og krav til lojalitetsplikten.

Kommunal organisering

Kommisjonen fremholder at omorganiseringsprosessene i liten grad har hatt et styrket lokaldemokrati i form av høyere aktivitet som et overordnet mål. De har mer vært styringsreformer enn demokratireformer. Kommisjonen mener at omorganiseringstiltak i større grad enn hittil bør ha som mål å øke det politiske engasjementet hos innbyggerne og i mindre grad være prosesser til innvortes bruk for administrasjon og politikere.

Kommisjonen har vurdert direkte valg på ordfører. *Flertallet* er positiv til ordningen og ønsker at kommunene kan velge dette om de vil – en forutsetning må være at ordføreren gis større myndighet. *Et mindretall* er også positiv, men mener det må være opp til

kommunen om ordføreren skal ha større myndighet. *Et annet mindretall* er prinsipiell motstander av ordningen og mener den utydeliggjør ansvarsforhold, medfører personfokus og maktkonsentrasjon og svekker det representative demokratiet og partienes/listenes rolle.

Selskapsdannelser

Kommisjonen mener det er viktig at kommunen beholder sin organisasjonsfrihet og at dette også må omfatte ulike selskapsformer. Et *mindretall* vurderer selskapsdannelsen som problematisk i forhold til de demokratiske prosessene. Det pekes på svekket politisk styring og kontroll, økt fragmentering, utydeliggjøring av ansvar og unødvendig byråkratisering.

Kommisjonen mener det er utfordringer knyttet til veksten i slike selskaper og etterlyser et bedre kunnskapsgrunnlag. Kommisjonen ønsker å få kartlagt hvilket ansvar og myndighet kommunene og lokalpolitikere etter hvert står tilbake med og ikke minst hvordan lokalpolitikere selv opplever den økende selskapsdannelsen lokalt. Når man først har valgt selskapsformen, er kommisjonen opptatt av at man er seg bevisst sitt eieransvar og utformer eierstrategi med mer.

Frivillige organisasjoner

Kommisjonen er opptatt av at kommunen har et ansvar for å legge til rette for en aktiv frivillig sektor. Organisasjonene spiller en viktig rolle for videreutvikling av lokalsamfunnene. Organisasjonslivet lokalt er i vekst, men bare for de organisasjonene som har ingen eller bare en svak tilknytning til en nasjonal organisasjon. Dette svekker ikke grunnlaget for å trekke lokale organisasjoner med i utviklingen av lokaldemokratiet, men stiller staten overfor nye utfordringer når det gjelder å gi støtte. Kommisjonen går derfor – for øvrig i tråd med tidligere KS-utredning – inn for at kommunene i større grad enn i dag bør stå for fordeling av statlige midler til lokale organisasjoner.

Det må være opp til kommunene selv å vurdere hvordan de skal trekke veksler på organisasjonene i utviklingen av lokaldemokratiet. Når man først gjør et valg her, er kommisjonen opptatt av at det blir lagt til rette for det ved organisering og formalisering; jf møteplasser, prosedyrer for arbeidsdeling med mer samt planer for hvordan pengene skal brukes og som kan etterprøves.

3. Høringsuttalelser

Det er innkommet uttalelser fra Det sentrale elderrådet, Rådet for funksjonshemmede og Helse- og velferdsetaten (som er sekretariat for de to rådene) samt Sentralt ungdomsråd og Barne- og ungdomsrådet i Oslo.

Det sentrale elderrådet stiller seg uforstående til forslaget fra flertallet i kommisjonen om at elderråd og råd for funksjonshemmede ikke lenger skal være lovpålagte ordninger i kommunene. Rådet viser til resolusjon fra storbykonferansen for elderråd i Trondheim i mai 2006 der elderrådene i de 8 største byene uttrykker bekymring for at en frivillig ordning med elderråd kan redusere eldres muligheter for innflytelse, og at ordningen med elderråd mer eller mindre kan falle bort i kommunene. Eldrerådet ønsker en presisering av hvilke saker som skal forelegges elderrådene. Det peker også på at loven gir rådene mulighet til å ta opp egne saker, ikke kun saker som blir dem forelagt. Rådet tror ikke en

opphevelse av ordningen med lovfestet eldreråd vil ha noen innvirkning på nominasjon av eldre representanter til kommunestyre/bydelsutvalg.

Rådet for funksjonshemmede stiller seg også undrende til forslaget om at det skal være opp til kommunene selv om de vil ha eldreråd og råd for funksjonshemmede. Rådet mener det er en styrke for lokaldemokratiet at disse fortsatt skal være lovfestet, også for å unngå at disse kun får en symboleffekt. Derimot mener rådet det vil være brudd på vanlig demokratisk praksis at det opprettes egne brukerråd og egne ombud for ulike grupper av funksjonshemmede. Dette bryter med demokratiske prinsipper, likeverd og likestilling.

Rådet for funksjonshemmede er ellers opptatt av at det tilrettelegges godt nok til at mennesker med ulike funksjonshemninger kan gjøre bruk av sin stemmerett. Forholdene må dessuten legges til rette på det økonomiske og praktiske plan i utvidet betydning for at funksjonshemmede kan påta seg politiske verv, på lik linje med andre borgere.

Også Helse- og velferdsetaten (HEV) er uenig i at de to rådene ikke lenger skal være lovfestet. HEV er ellers opptatt av deltakelse og tilrettelegging i forhold til høyere valgdeltakelse, herunder at valginformasjon i ulike medier må gis på flere språk. Etaten stiller også spørsmålet om ikke kommisjonens sammensetning og/eller innhenting av ekspertise burde avspeilet i større grad at Norge er et flerkulturelt samfunn.

HEV etterlyser mer kunnskap om velgermobilisering langs ulike skillelinjer, betydning av kommunikasjonsform, initiativrett, deltakelse på ulike nivåer og betydning for lokaldemokratiet av frivillige organisasjoner som er etablert og drevet av personer med minoritetsbakgrunn.

Sentralt ungdomsråd (SUR) slutter seg til flertallet i kommisjonen som går inn for at dagens stemmerettsalder beholdes.

For å øke ungdoms samfunnsengasjement og sikre denne gruppens politiske innflytelse foreslår SUR lovpålagte ungdomsråd. SUR fremholder at kommunen også må ta sin del av ansvaret for å inkludere ungdom i beslutningsprosesser og planlegging ved å sende saker på høring og komme på rådsmøter samt gi opplæring. Rådene skal være partipolitisk uavhengige slik at de blir en arena for dem som har lyst til å engasjere seg. Rådene må disponere egne økonomiske midler. Skolen bør for øvrig ha en rolle i å formidle kunnskap og informasjon til elevene om rådene.

SUR foreslår også at det opprettes regionale ungdomsråd samtidig med at de nye regionene opprettes, at ungdom gis talerett i bystyre og bydelsutvalg, at det lages en ordning på nett der barn og unge kan stille spørsmål, at det arrangeres årlige skoledebatter og at politikerne kommer til ungdommene, ikke bare omvendt.

Barne- og ungdomsrådet i Oslo (BURO) slutter seg til uttalelsen fra SUR og vektlegger betydningen av ungdomsråd som innflytelsesorgan for ungdom. BURO ber kommunen vurdere om valg til lokale ungdomsråd bør foretas samtidig med kommunevalget.

BURO fokuserer ellers på rekrutteringstiltak rettet mot ungdom og minoriteter. Det er nødvendig å vise hvordan man gjennom deltakelse i elevråd, ungdomsråd og frivillige organisasjoner er med på å forme og utvikle nærmiljøet sitt. Aktiv deltakelse i slike organer er viktig for å sikre valgdeltakelsen.

BURO er opptatt av at kommunen i større grad enn i dag bør bruke frivillige organisasjoner og ungdomsråd som høringsinstanser. For å være viktige bidragsyttere i lokalsamfunnene trenger organisasjonene gode og forutsigbare rammevilkår som

økonomisk tilskudd og tilgang på gratis eller billige lokaler. BURO er også opptatt av at engasjement ofte er knyttet til enkeltsaker og at en definisjon av frivillig sektor må være åpen for å inkludere andre organisasjonsformer enn de tradisjonelle.

4. Byrådet bemerker:

Oslo kommune mener prinsipielt at det er gode argumenter for at kommunene selv kan bestemme om de vil ha elderråd og råd for funksjonshemmede. Oslo kommune ser likevel ingen grunn til å gjøre endringer i disse rådene, og vil ikke nå gå inn for å oppheve lovbestemmelsen.

Sentralt Ungdomsråd er en prøveordning i Oslo kommune. Byrådet støtter ikke SURs forslag om at dette rådet bør være lovfestet.

Byrådet innstiller til bystyret å fatte følgende vedtak:

Oslo kommune avgir følgende høringsuttalelse på Lokaldemokratikommisjonens utredning NOU 2006:7 Det lokale folkestyret i endring?:

1. Lokaldemokratikommisjonens mandat har vært å analysere og vurdere vilkårene for og utformingen av lokaldemokratiet. Kommisjonens overordnede hensyn for arbeidet har vært å øke deltakelsen og engasjementet i lokalpolitikken. Dette er et område alle kommuner bør være opptatt av.
2. Kommisjonen oppfordrer kommunene til å holde valglokalene åpne også på søndagen. Valg over to dager har imidlertid en betydelig kostnad. Oslo kommune har ingen innvendinger til at det avholdes valg på søndag, men i så tilfelle bør hele valget flyttes til søndag slik at en kan begrense valget til én valgdag.
3. Prinsipielt bør kommunene selv kunne fastsette valgdag. Av de foreslåtte alternativene slutter Oslo kommune seg likevel til mindretallet i kommisjonen som går inn for felles stortingsvalg, kommune- og fylkestingsvalg.
4. Oslo kommune slutter seg til flertallet i kommisjonen som går inn for at dagens stemmerettsalder beholdes.
5. Et mindretall i kommisjonen foreslår skattefradrag for kontingent til partiene slik det er for fagforeningskontingent. Effekten på medlemstallet vil trolig være beskjeden. Forslaget til et annet mindretall om en regjeringsoppnevnt arbeidsgruppe som skal foreslå tiltak som kan motvirke lave medlemstall virker også lite hensiktsmessig. Dette er en oppgave partiene selv må kunne ta, og de mottar årlig betydelige statlige overføringer som bør sette dem i stand til å gjøre det.
6. Oslo kommune slutter seg til flertallet i kommisjonen som ønsker at nåværende regler for å stille uavhengige lister videreføres, med den endring at dersom en liste blir representert i kommunestyret bortfaller kravet om underskrifter ved neste valg.
7. Oslo kommune er ikke enig i kommisjonens premiss om at gjennomgående representasjon er uheldig, og at mange folkevalgte i seg selv er en styrke for lokaldemokratiet. En viktig del av demokratiet er at velgerne kan stille folkevalgte til ansvar, og bytte dem ut ved neste valg. Dette blir ikke enklere av at det er mange folkevalgte.

8. Oslo kommune slutter seg til flertallet i kommisjonen som ser det representative demokrati som fundamentet for det lokale folkestyret og er dermed motstander av bindende folkeavstemninger. Folkeavstemninger i kommunene bør være rådgivende. Oslo kommune ser mange motforestillinger mot mindretallets forslag om etterprøving av folkevalgte vedtak, og forslaget om å avgrense saksområde viser også svakheten ved forslaget.

9. Oslo kommune er enig i at det folkevalgte aspektet på nettsidene bør kunne bli bedre og at lokalpolitikere bør bli mer tilgjengelige på nettet. Man kan også vanskelig være uenig i kommisjonens oppfordringer om å bruke meroffentlighetsprinsippet i saksbehandlingen og sørge for opplæring, iverksette tiltak for mest mulig åpne prosesser og sørge for gode rutiner for å gi svar til innbyggerne på spørsmål. Oslo kommune har siden 1993 hatt "Regler om offentlighet i Oslo kommune" som inneholder særskilte bestemmelser om utøvelse av meroffentlighet i Oslo kommune.

10. Kommisjonen har en rekke innspill om innbyggerne og kommunestyremøtene, utforming av nettsidene og prinsipper som bør legges til grunn når innbyggerne trekkes inn i den politiske prosessen. Som kommisjonen selv påpeker kan enkelte tiltak fungere godt i en kommune og ikke en annen. Hvordan kommunens hjemmesider utformes bør være et lokalt anliggende, og ikke gjenstand for en nasjonal "norm".

11. Oslo kommune mener prinsipielt at det er gode argumenter for at kommunene selv kan bestemme om de vil ha eldreråd og råd for funksjonshemmede. Oslo kommune ser likevel ingen grunn til å gjøre endringer i disse rådene, og vil ikke nå gå inn for å oppheve lovbestemmelsen.

12. Kommisjonen mener at omorganiseringstiltak i større grad enn hittil bør ha som mål å øke det politiske engasjementet blant innbyggerne og i mindre grad være prosesser til innvortes bruk for administrasjon og politikere. Oslo kommune er ikke udelte enig i dette. Den største delen av kommunens virksomhet er å levere ulike tjenester til innbyggerne; skole, sykehjem, barnehager, kollektivtransport etc. Brukerorientering og brukermedvirkning vil ha betydning for utformingen av tjenestene, men hensikten med dette er bedre tjenester – ikke økt politisk engasjement. Det er ikke unaturlig at hovedfokuset for organisering av disse tjenestene er hvordan tjenestene skal bli best mulig innenfor gitte budsjettrammer, altså det man kan kalle et styringsperspektiv.

13. Direkte valg på ordfører vurderes ikke å være aktuelt i en parlamentarisk styrt kommune som Oslo. Men det må det være opp til den enkelte kommune å velge dette og å fastsette hvilken myndighet ordføreren skal ha. Oslo kommune støtter dermed det ene av to mindretall i kommisjonen.

14. Oslo kommune er enig med kommisjonen i at kommunene må beholde sin frihet til å organisere egen virksomhet, og at dette også omfatter selskapsdannelser. Mindretallets oppfatning om at selskapsdannelser er uheldig i forhold til de demokratiske prosessene deles ikke, men Oslo kommune slutter seg til kommisjonens anbefaling om et bedre kunnskapsgrunnlag om hvilken virkning slike selskaper har på kommunen og de folkevalgte.

15. Kommisjonen peker på at organisasjonslivet lokalt er i vekst, men bare for de organisasjonene som har ingen eller bare en svak tilknytning til en nasjonal organisasjon. Dette svekker ikke grunnlaget for å trekke lokale organisasjoner med i utviklingen av lokaldemokratiet, men stiller staten overfor nye utfordringer når det gjelder å gi støtte. Kommisjonen går derfor inn for at kommunen i større grad bør stå for fordeling av statlige midler til lokale organisasjoner. Oslo kommune mener prinsipielt at midlene bør inngå i kommunenes frie inntekter, slik at kommunen selv også kan bestemme nivået på tildelingen.

Byrådet, den 28.09.2006


Erling Læ


André Støylen

- Trykte vedlegg:
1. KRDs høringsbrev 28.04.06
 2. Kap 1 i NOU 2006:7 Det lokale folkestyret i endring?
- Utrykte vedlegg:
1. NOU 2006:7 Det lokale folkestyret i endring?
 2. Uttalelse fra Det sentrale eldrerådet 29.08.06
 3. Uttalelse fra Rådet for funksjonshemmede 31.08.06
 4. Uttalelse fra Helse- og velferdsetaten 29.08.06
 5. Uttalelse fra Sentralt Ungdomsråd 01.09.06

[200601221]

Sak 386 Høring på lokaldemokratikommisjonens utredning - NOU 2006:7 Det lokale folkestyret i endring - Byrådsak 196 av 28.09.2006

Sendt til byrådet.

Bystyret har behandlet saken i møte 25/10/2006 sak 386

FORSLAG:

Forslag fremsatt i komiteen:

Tom Pape på vegne av A fremmet følgende alternative forslag til byrådets innstilling, punkt 2:

2.

Oslo kommune er enig i kommisjonens forslag om å holde valglokalene oppe også på søndagen for å stimulere til at valgene holdes over to dager.

Ivar Johansen på vegne av SV fremmet følgende alternative forslag til byrådets innstilling, punkt 2:

2.

Kommunene bør ha frihet til selv å bestemme om de vil avholde valg over én eller to dager.

Bård Folke Fredriksen på vegne av H og Øystein Sjøtveit på vegne av F fremmet følgende tilleggsforslag til byrådets innstilling, punkt 2:

2.

Kommunene bør ha frihet til selv å bestemme om de vil avholde valg over én eller to dager.

Ivar Johansen på vegne av SV fremmet følgende alternative forslag til byrådets innstilling, punktene 3 og 4:

3.

Oslo kommune slutter seg mindretallet i kommisjonen som går inn for en felles valgdag for stortingsvalg og fylkes-/regionvalg, og at kommunestyrevalg holdes etter dagens ordning. Det er avgjørende at lokale saker har særskilt fokus ved valg til kommunestyret, og dette oppnås best ved at valgene holdes på annet tidspunkt enn stortingsvalget.

4.

Oslo kommune slutter seg til mindretallet i kommisjonen som går inn for at stemmerettsalderen senkes til 16 år. Stemmerett er en demokratisk rett. Redusert stemmerettsalder kan bidra til større politiske engasjement blant ungdom.

Tom Pape på vegne av A fremmet følgende alternative forslag til byrådets innstilling, punkt 11:

11.

Oslo kommune ser ingen grunn til å endre lovpålegget om eldreråd og råd for funksjonshemmede.

Ann Kathrine Tornås på vegne av KrF fremmet følgende alternative forslag til byrådets innstilling, punkt 14:

14.

Oslo kommune er enig med kommisjonen i at kommunene må beholde sin frihet til å organisere egen virksomhet, og at dette også omfatter selskapsdannelser. Oslo kommune slutter seg til kommisjonens anbefaling om et bedre kunnskapsgrunnlag om hvilken virkning slike selskaper har på kommunen og de folkevalgte.

Forslag fremsatt i bystyret:

Marianne Borgen på vegne av SV fremmet følgende endringsforslag til eget forslag fra komiteen til pkt. 4 (endring i kursiv):

4.

Oslo kommune slutter seg til mindretallet i kommisjonen som går inn for at stemmerettsalderen ved lokalvalg senkes til 16 år. Stemmerett er en demokratisk rett. Redusert stemmerettsalder kan bidra til større politiske engasjement blant ungdom.

Ane Willumsen på vegne av V fremmet følgende forslag:

Alternativ til pkt. 3:

Oslo kommune vil gå inn for at dagens ordning med egen separat valgdag for stortingsvalg og felles valgdag for fylkestings-/regionvalg og kommunestyrevalg opprettholdes.

Prinsipielt bør kommunene selv kunne fastsette valgdag innen valgåret ved kommunestyrevalg.

Alternativ til pkt. 7:

Oslo kommune slutter seg til kommisjonens premiss om at gjennomgående representasjon ofte er uheldig og at mange folkevalgte i seg selv er en styrke for lokaldemokratiet. Politiske utvalg må være åpne også for ikke-folkevalgte partirepresentanter for å gi flere mulighet til deltakelse i politikken. Firitidspolitikerne må ha rom for å engasjere seg for å sikre en bredest mulig representasjon i folkevalgte organer. Det er ikke noe motsetningsforhold mellom mange folkevalgte og velgernes mulighet til å stille folkevalgte til ansvar ved neste valg. Maktspredning er et viktig premiss for å styrke demokratiet.

Liv Gulbrandsen på vegne av RV fremmet følgende alternative forslag til innstillingens pkt 14:

Oslo kommune mener at utskilling av kommunens virksomhet i egne selskaper i hovedsak er uheldig.

Votering:

As alternative forslag til pkt. 2 ble forkastet mot 17 stemmer (A og RV).

SVs alternative forslag til pkt. 2 ble vedtatt mot 25 stemmer (H og F).

H og Fs tilleggsforslag til pkt. 2 ble forkastet mot 25 stemmer (H og F).

Byrådets innstilling pkt. 2 ble forkastet mot 25 stemmer (H og F).

Vs alternative forslag til pkt. 3 ble forkastet mot 5 stemmer (V og RV).

SVs alternative forslag til pkt. 3 ble forkastet mot 17 stemmer (SV, V og RV).

Finanskomiteens innstilling pkt. 3, 1. setning, ble forkastet mot 20 stemmer (A, V og KrF).

Finanskomiteens innstilling pkt. 3, resten, ble vedtatt mot 2 stemmer (RV).

SVs alternative forslag til pkt. 4 (fra komiteen) ble forkastet mot 5 stemmer (V og RV).

Finanskomiteens innstilling pkt. 4 ble vedtatt mot 17 stemmer, SV, V og RV, som stemte for SVs alternative forslag til pkt. 4 (fra bystyret).

Vs alternative forslag til pkt. 7 ble forkastet mot 3 stemmer (V).

Finanskomiteens innstilling pkt. 11 ble vedtatt mot 25 stemmer, H og F, som stemte for byrådets innstilling.

Finanskomiteens innstilling pkt. 14 ble vedtatt mot 2 stemmer, RV, som stemte for eget alternative forslag.

Finanskomiteens innstilling pkt. 13 og 15 ble vedtatt mot 2 stemmer (RV).

Finanskomiteens innstilling for øvrig ble enstemmig vedtatt.

Etter dette er bystyrets vedtak følgende:

Oslo kommune avgir følgende høringsuttalelse til Lokaldemokratikommisjonens utredning NOU 2006:7 Det lokale folkestyret i endring?:

1.

Lokaldemokratikommisjonens mandat har vært å analysere og vurdere vilkårene for og utformingen av lokaldemokratiet. Kommisjonens overordnede hensyn for arbeidet har vært å øke deltakelsen og engasjementet i lokalpolitikken. Dette er et område alle kommuner bør være opptatt av.

2.

Kommunene bør ha frihet til selv å bestemme om de vil avholde valg over én eller to dager.

3.

Av de foreslåtte alternativene slutter Oslo kommune seg likevel til mindretallet i kommisjonen som går inn for felles stortingsvalg, kommune- og fylkestingsvalg.

4.

Oslo kommune slutter seg til flertallet i kommisjonen som går inn for at dagens stemmerettsalder beholdes.

5.

Et mindretall i kommisjonen foreslår skattefradrag for kontingent til partiene slik det er for fagforeningskontingent. Effekten på medlemstallet vil trolig være beskjeden. Forslaget til et annet mindretall om en regjeringsoppnevnt arbeidsgruppe som skal foreslå tiltak som kan motvirke lave medlemstall virker også lite hensiktsmessig. Dette er en oppgave partiene selv må kunne ta, og de mottar årlig betydelige statlige overføringer som bør sette dem i stand til å gjøre det.

6.

Oslo kommune slutter seg til flertallet i kommisjonen som ønsker at nåværende regler for å stille uavhengige lister videreføres, med den endring at dersom en liste blir representert i kommunestyret bortfaller kravet om underskrifter ved neste valg.

7.

Oslo kommune er ikke enig i kommisjonens premiss om at gjennomgående representasjon er uheldig, og at mange folkevalgte i seg selv er en styrke for lokaldemokratiet. En viktig del av demokratiet er at velgerne kan stille folkevalgte til ansvar, og bytte dem ut ved neste valg. Dette blir ikke enklere av at det er mange folkevalgte.

8.

Oslo kommune slutter seg til flertallet i kommisjonen som ser det representative demokrati som fundamentet for det lokale folkestyret og er dermed motstander av bindende folkeavstemninger. Folkeavstemninger i kommunene bør være rådgivende. Oslo kommune ser mange motforestillinger mot mindretallets forslag om etterprøving av folkevalgte vedtak, og forslaget om å avgrense saksområde viser også svakheten ved forslaget.

9.

Oslo kommune er enig i at det folkevalgte aspektet på nettsidene bør kunne bli bedre og at lokalpolitikere bør bli mer tilgjengelige på nettet. Man kan også vanskelig være uenig i kommisjonens oppfordringer om å bruke meroffentlighetsprinsippet i saksbehandlingen og sørge for opplæring, iverksette tiltak for mest mulig åpne prosesser og sørge for gode rutiner for å gi svar til innbyggerne på spørsmål. Oslo kommune har siden 1993 hatt "Regler om offentlighet i Oslo kommune" som inneholder særskilte bestemmelser om utøvelse av meroffentlighet i Oslo kommune.

10.

Kommisjonen har en rekke innspill om innbyggerne og kommunestyremøtene, utforming av nettsidene og prinsipper som bør legges til grunn når innbyggerne trekkes inn i den politiske prosessen. Som kommisjonen selv påpeker kan enkelte tiltak fungere godt i en kommune og ikke en annen. Hvordan kommunens hjemmesider utformes bør være et lokalt anliggende, og ikke gjenstand for en nasjonal "norm".

11.

Oslo kommune ser ingen grunn til å endre lovpålegget om eldreråd og råd for funksjonshemmede.

12.

Kommisjonen mener at omorganiseringstiltak i større grad enn hittil bør ha som mål å øke det politiske engasjementet blant innbyggerne og i mindre grad være prosesser til innvortes bruk for administrasjon og politikere. Oslo kommune er ikke udelte enig i dette. Den største delen av kommunens virksomhet er å levere ulike tjenester til innbyggerne; skole, sykehjem, barnehager, kollektivtransport etc. Brukerorientering og brukervedvirkning vil ha betydning for utformingen av tjenestene, men hensikten med dette er bedre tjenester - ikke økt politisk engasjement. Det er ikke unaturlig at hovedfokuset for organisering av disse tjenestene er hvordan tjenestene skal bli best mulig innenfor gitte budsjettammer, altså det man kan kalle et styringsperspektiv.

13.

Direkte valg på ordfører vurderes ikke å være aktuelt i en parlamentarisk styrt kommune som Oslo. Men det må det være opp til den enkelte kommune å velge dette og å fastsette hvilken myndighet ordføreren skal ha. Oslo kommune støtter dermed det ene av to mindretall i kommisjonen.

14.

Oslo kommune er enig med kommisjonen i at kommunene må beholde sin frihet til å organisere egen virksomhet, og at dette også omfatter selskapsdannelser. Oslo kommune slutter seg til kommisjonens anbefaling om et bedre kunnskapsgrunnlag om hvilken virkning slike selskaper har på kommunen og de folkevalgte.

15.

Kommisjonen peker på at organisasjonslivet lokalt er i vekst, men bare for de organisasjonene som har ingen eller bare en svak tilknytning til en nasjonal organisasjon. Dette svekker ikke grunnlaget for å trekke lokale organisasjoner med i utviklingen av lokaldemokratiet, men stiller staten overfor nye utfordringer når det gjelder å gi støtte. Kommisjonen går derfor inn for at kommunen i større grad bør stå for fordeling av statlige midler til lokale organisasjoner. Oslo kommune mener prinsipielt at midlene bør inngå i kommunenes frie inntekter, slik at kommunen selv også kan bestemme nivået på tildelingen.

Oslo bystyres sekretariat, den 26. oktober 2006



Jan Frode Jakobsen