



Det kgl. kommunal- og regionaldepartement
v/ ekspedisjonssjef Anne Nafstad Lyftingsmo
Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

Vår ref.: 200605252-4/E: 030 &13/AKAU
(Bes oppgitt ved henvendelse)

Deres ref.:

Kristiansand, 05.10.2006


NOU 2006:7: Det lokale folkestyret i endring. Om deltaking og engasjement i lokalpolitikken. Høringsuttalelse fra Kristiansand kommune.

Vedlagt følger høringsuttalelsen fra Kristiansand kommune som ble vedtatt i formannskapet onsdag 4.oktober 2006.

Høringsuttalelsen fokuserer på det Kristiansand kan bidra med av ideer, erfaringer og forslag til tiltak

I tillegg til høringsuttalelsen vedlegges to rapporter som kan være relevante innspill.

Med hilsen


Anne Karen Aunevik
Rådgiver

Kopi: Saksbehandler Dag Vestrheim (sendes kun som epost)

Vedlegg:

- Høringsuttalelse fra Kristiansand. Saksframlegg og saksprotokoll fra møte i formannskapet 5.oktober 2006.
- *Arenaer for dialog med innbyggere.* Rapport fra ad hoc-utvalg for dialog. Oktober 2005.
- *Ny styringsmodell for Knutepunkt Sørlandet.* Diskusjonsnotat fra Agderforskning og prosjektgruppe. September 2006

Postadresse
Kristiansand kommune

Rådmannens stab
Serviceboks 417
4604 KRISTIANSAND S

Besøksadresse
Rådhusgt. 18, 4611
KRISTIANSAND S
Vår saksbehandler
Anne Karen Aunevik
Telefon/Telefaks
38 07 53 94/38 07 56 00

E-postadresse
postmottak@kristiansand.kommune.no

Webadresse
<http://www.kristiansand.kommune.no/>
Foretaksregisteret
NO963296746



SAKSPROTOKOLL

Arkivsak 200605252
Arkivnr, E: 030 &13
Saksbehandler Anne Karen Aunevik

Saksgang Møtedato Sak nr.
Formannskapet 04.10.06 86/06

HØRINGSUTTALELSE FRA KRISTIANSSAND KOMMUNE TIL NOU 2006:7 "DET LOKALE FOLKESTYRET I ENDRING?"

Formannskapet 04.10.06

Vedtak:

1. Rådmannens høringsforslag oversendes Kommunal- og regionaldepartementet sammen med rapport "Arenaer for dialog med innbyggere" fra ad hoc-utvalg for dialog og drøftingsnotatet "Ny styringsmodell for Knutepunkt Sørlandet".
(Enst.)

Forslag:

DEM fremmet følgende forslag:

"Formannskapet slutter seg til rådmannens høringsforslag med følgende unntak: Kristiansand kommune mener at kvotering i folkevalgte organer er et brudd på demokratiske prinsipper."

Venstre fremmet følgende forslag:

"Det anbefales å innføre 16-års stemmerettsalder."

Voteringer:

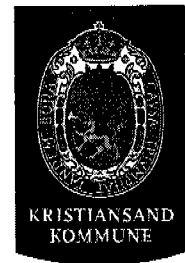
Rådmannens innstilling enstemmig vedtatt.

DEMs forslag falt med 3 mot 10 stemmer (FRP/DEM).

Venstres forslag falt med 5 mot 8 stemmer (FRP/V/SV).

RETT UTSKRIFT:

DATO: 5. oktober 2006



Dato: 25.09.2006
Saksnr.: 200605252-2
Arkivkode E: 030 &13
Saksbehandler: Anne Karen Aunevik

Saksgang
Formannskapet

Møtedato
04.10.2006

Høringsuttalelse fra Kristiansand kommune til NOU 2006:7 "Det lokale folkestyret i endring?"

Sammendrag: Lokaldemokratikommisjonen har hatt i oppdrag å analysere og vurdere vilkårene for og utforminga av lokaldemokratiet. Kommisjonen har lagt et overordnet hensyn til grunn for arbeidet: *Å øke deltakelse og engasjementet i lokalpolitikken.*

Mandatet er todelt og arbeidet er presentert i form av to offentlige utredninger. Den første delen av mandatet er å gjøre rede for og drøfte hvilke konsekvenser utviklingen av forholdet mellom staten og kommunene har å si for et levende lokaldemokrati. En viktig problemstilling er dette forholdet sin innvirkning for lokalpolitisk deltaking og engasjement. Denne utredningen presenterer resultatene av kommisjonen sitt arbeid med den andre delen av mandatet. Temaet er måten lokaldemokratiet kommer til uttrykk på i de enkelte lokalsamfunnene.

Utredningen er sendt på høring med høringsfrist 1.oktober 2006.

Rådmannen anbefaler at kommunens høringsuttalelse fokuserer på det Kristiansand kan bidra med av ideer, erfaringer og forslag til tiltak som relaterer seg til de temaene som drøftes. I stedet for å drøfte alle forslagene fra kommisjonen har rådmannen hentet kommunens innspill kun fra saker som allerede har vært oppe til politisk behandling.

Forslag til vedtak:

1. Rådmannens høringsforslag oversendes Kommunal- og regionaldepartementet sammen med rapport "Arenaer for dialog med innbyggere" fra ad hoc-utvalg for dialog og drøftingsnotatet "Ny styringsmodell for Knutepunkt Sørlandet".


Tor Sommerseth
Rådmann


Anne Aunevik
Rådgiver

Trykt vedlegg: NOU 2006:7. Kap 1. Hovedkonklusjonar, mandat, samansetjing og arbeidet

Bakgrunn for saken.

Lokaldemokratikommisjonen har hatt i oppdrag å analysere og vurdere vilkårene for og utforminga av lokaldemokratiet (kronprinsregentens resolusjon 12. mars 2004). Kommisjonen har lagt et overordnet hensyn til grunn for arbeidet: *Å øke deltakelse og engasjementet i lokalpolitikken*. I arbeidet har kommisjonen tatt utgangspunkt i både mandatet og den pågående debatten om lokaldemokratiet.

Mandatet er todelt og arbeidet er presentert i form av to offentlige utredninger. Den første delen av mandatet er å gjøre rede for og drøfte hvilke konsekvenser utviklingen av forholdet mellom staten og kommunene har å si for et levende lokaldemokrati. En viktig problemstilling er dette forholdet sin innvirkning for lokalpolitisk deltaking og engasjement. I kommisjonen sin første utredning – *NOU 2005:6 Samspill og tillit* - viser kommisjonen til at et godt samspill mellom styringsnivå og et omfattende og tydelig lokalt spillerom er viktige forutsetninger for å øke deltakinga og engasjementet i lokalpolitikken. I NOU 2005:6 foreslår kommisjonen flere tiltak for å nå målet om økt deltaking og engasjement i lokalpolitikken:

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

Denne utredningen presenterer resultatene av kommisjonen sitt arbeid med den andre delen av mandatet. Temaet er måten lokaldemokratiet kommer til uttrykk på i de enkelte lokalsamfunnene.

Utredningen er sendt på høring med høringsfrist 1.oktober 2006.

Under hvert kapittel gjengis kort status, utfordringer. I høringsuttalelsen kommenteres ikke faktagrunnlag, vurdering og analyser. Høringsuttalelsen omfatter kun de forslagene hvor Kristiansand har bidrag i form av saker og vedtak som allerede har vært oppe til politisk behandling. Forslagene fra kommisjonen vurderes i liten grad. Det er i stedet fokus på det Kristiansand kan bidra med av ideer, erfaringer og forslag til tiltak.

Høringsuttalelsen er strukturert etter følgende overskrifter:

1. Valg og valgdeltakelse
2. Politiske parti, lokalpolitisk rekruttering og representativitet
3. Alternative deltakelseskanaler og lokaldemokrati
4. Kommunal organisering og selskapdannelser
5. Frivillige organisasjoner

Det vises spesielt til rapporten "Arenaer for dialog med innbyggere", en rapport som ble utarbeidet av det tverrpolitiske ad hoc-utvalget for dialog og vedtatt i bystyret i 2005.

1. Valg og valgdeltakelse

Deltakelse ved lokalvalg er gjennomgående lavere enn ved stortingsvalg. Valgdeltakelsen har sunket fra 81% i 1963 til 55,6% i 2003. Det er stor variasjon mellom kommuner, noe som antagelig skyldes lokalpolitiske forhold og egenskaper ved den enkelte kommune. Opplevs lokalpolitikken viktig nok møter velgerne fram. Det er behov for mer kunnskap om hvilke faktorer som påvirker innbyggernes tillit til demokratiet. Det er blant de yngre og blant innvandrergруппene at valgdeltakelsen er spesielt lav og fallende. Ved sist lokalvalg var det kun 38% av de under 30 år som stemte.

NOU 2006:7 drøfter følgende tiltak:

- Felles valgdag
- Stemmeplikt
- Stemmerett for 16-åringer
- Søndagsvalg og antall valgdager

- Poststemmeordning, forhåndsstemming
- Tilrettelegging for funksjonshemmede
- Elektronisk stemmegivning
- Forskning som gir kunnskap om hvilke faktorer som påvirker innbyggernes holdninger til lokaldemokratiet

Kristiansands kommentarer og innspill:

- *Forhåndsstemming.* Kristiansand har valgt å satse på å øke antall forhåndsstemmer framfor å ha valglokalene åpne på søndag. Det har vært spesielt tilrettelagt og informert om muligheter for forhåndsstemming. Ved sist lokalvalg var det bl.a. mulig å forhåndsstemme på kjøpesentre. Tilbakemeldingen har vært positiv, og mange benyttet seg av muligheten.
- *Valgpakke.* Kristiansand har ved de siste lokalvalgene laget en valgpakke som sendes til alle husstander i god tid før valget. Den inneholder praktiske opplysninger om hvordan og hvor man kan stemme, og i tillegg en kortversjon av alle partienes valgprogram. Dette håper man bidrar å synliggjøre de politiske alternativene.
- *Ungdom.* Ad hoc utvalget for dialog var spesielt opptatt av å øke deltakelse blant ungdom. De fikk innspill fra ungdom som bl.a. ønsket at politikerne skulle ha en mye mer uformell tone for å få ungdom i tale, at de burde reklamere mer aktivt for seg selv, og da gjerne ved bruk av elektroniske virkemidler. Det ville være interessant om det ble iverksatt tiltak og metoder spesielt rettet mot å få unge mennesker til å stemme.

2. Politiske parti, lokalpolitisk rekruttering og representativitet.

Sammenlignet med andre land er tallet på partimedlemmer fortsatt høyt i Norge. Det største problemet er mangel på sosial representasjon. Den typiske representant er mann, i 40-50 årene, har høy inntekt og bedre utdanning enn gjennomsnittet. Han er funksjonær, offentlig ansatt og gift. Selv om kvinnereprestasjonen har økt er kvinner fortsatt underrepresentert, særlig i maktposisjoner. Det er også en utfordring å få flere unge til å stille til valg, og i mange kommuner er det underrepresentasjon av innvandrere-grupper.

NOU 2006:7 drøfter følgende tiltak

- Kvotering
- Skattefradrag for medlemskontigent
- Krav for å stille lokal liste
- Gjennomgående representasjon og antall verv
- Forhold som bedrer arbeidsvilkår for folkevalgte

Kristiansands kommentarer og innspill:

Kristiansand har særlig fokus på å øke kvinners deltakelse i politisk arbeid. Kristiansand hadde i 2004-2005 et politisk ad hoc-likestillingsutvalg som skulle komme med forslag til likestillingstiltak for å få flere kvinner til å delta mer aktivt i samfunns- og arbeidsliv. Det ble i den forbindelse avholdt en idedugnad for alle kvinnene i bystyret med stor oppslutning. Pr i dag deltar Kristiansand i to utviklingsprosjekt som kan gi relevant kunnskap og erfaringer for andre kommuner:

- *Kvinner i politiske maktposisjoner.* Sammen med de politiske partiene har KS satt i gang et forskningsprosjekt hvor målet er å få 40 % kvinner i posisjoner som ordførere, varaordførere og komitéledere i 2012. Prosjektet skal bidra til å rekruttere flere kvinnelige kandidater til å stille til kommunestyret og få sittende kvinnelige kommunestyrerepresentanter til å ta gjenvalg. Kristiansand, Arendal og Søgne kommuner er valgt ut i Agder, sammen med Sel og Lom kommuner.

- "Tea for Two". Høsten 2006 skal det starte opp et EU-prosjekt med Norge, Island, Finland, Hellas og Bulgaria som partnere. Målet er å fremme lik deltakelse for kvinner og menn i lokalpolitikk. Innholdet i prosjektet er å utvikle en felles statistisk metode for lokal likestilling. KS er koordinator for de 4 norske involverte institusjonene: SSB, Kvinneuniversitetet Norden og Kristiansand kommune.

3. Alternative deltakelseskanaler og lokaldemokrati

Deltakelse i valg synes i økende grad å bli erstattet av med andre og mer individbaserte deltakelseformer. Det er ikke nødvendigvis en motsetning mellom individuelt saksorientert politisk engasjement og politisk arbeid innenfor det representative lokaldemokratiet. Men det er en utfordring for kommunene å kanalisere innbyggernes engasjement inn i de representative vedtaksprosessene.

NOU 2006:7 drøfter følgende tiltak:

- Lokale folkeavstemninger
- Bruk av IKT
- Nasjonal database om innbyggernes syn på lokaldemokrati
- Ulike former for lokale demokratitiltak
- Brukermedvirkningstiltak
- Ungdomsråd
- Eldreråd
- Råd for funksjonshemmede
- Demokratiopplæring i skolen
- Innbyggerinitiativ

Kristiansands kommentarer og innspill:

- *Nettbasert deltakelse.* Bystyret har vedtatt at Kristiansand skal være foregangskommune i regionen for utvikling og utprøving av nettbaserte demokrati-tiltak. I samarbeid med andre kommuner, Aust-og Vest-Agder fylkeskommune, KS og Høgskolen i Agder søker kommunen å finne fram til tiltak som kan prøves ut i regionen. Det vil antagelig bli avklart i løpet av høsten 2006 hva dette konkret vil innebære. Det er behov for å systematisere kunnskap og erfaringer med såkalt "e-demokrati", og Kristiansand er villig til å ha en rolle som utviklingsaktør.
- *CLEAR-verktøyet.* Kristiansand var en av 5 norske kommuner som var plukket ut til å teste det såkalte CLEAR-verktøyet som står omtalt i høringsdokumentet. Dette ble oppfattet som et nyttig verktøy som kan bidra til å synliggjøre og bevisstgjøre beslutningstakere om hvilke ulike forhold som til sammen påvirker vilkårene for innbyggernes deltakelse. CLEAR-verktøyet var en form for selv-diagnose. Kristiansand har i tilbakemelding også sagt at det i tillegg kan være ønskelig med en eller annen form for sammenligning med andre kommuner. I CLEAR-prosjektet har det vært opplevd som spesielt positivt at det er etablert kontakt og nettverk med andre kommuner som er aktive når det gjelder demokratiutvikling.
- *Demokratiopplæring i skolen.* Ad hoc-utvalget for dialog var spesielt opptatt av barn og unges deltakelse. I rapporten sier de at demokrati er noe som må læres, forstås og utvikles i hver generasjon. Derfor er det viktig at det blir jobbet aktivt med demokratiforståelse i skolene. Barn og unge må kvalifiseres for deltakelse i skole og samfunn gjennom opplæring og erfaring. De bør tas med i drøftinger når deres saker er på dagsorden, og de bør læres opp i å ta initiativ på egen hånd. Ungdom trenger kunnskap og ferdigheter om hvordan det politiske liv og demokratiske prosesser fungerer. Kristiansand har i mange år jobbet systematisk med å tilrettelegge for målrettet elevrådsarbeid. Det holdes felles kurs for elevrådene og kontaktlærerne på alle skolene. Skolesektoren i Kristiansand har nylig ansatt en medarbeider i 50% stilling som skal jobbe med å tilrettelegge for mer systematisk elevrådsarbeid og demokratiopplæring i skolen. I tillegg har det vært jobbet med ulike metoder for å få

til god medvirkning av barn og unge i større plansaker. Det kunne være nyttig å få dokumentert om elevenes deltakelse i ulike medvirkningstiltak stimulerer til politisk deltakelse senere i livet.

- *Evaluering av medvirkning i planprosesser.* Gjennom program for storbyrettet forskning deltar Kristiansand sammen med Stavanger, Bergen, Oslo og Trondheim i et forskningsprosjekt "Medvirknings- og involveringsopplegg ved planprosesser i storbyene". Prosjektet skal resultere i en erfaringsutveksling mellom byene som kan bidra til å videreutvikle og forbedre medvirkningsopplegg til nytte for kommende planprosesser i byene. Resultatene fra prosjektet skal foreligge i februar 2007, og vil forhåpentligvis bidra til å kunne bygge opp kompetanse om hvordan medvirkningsprosesser bør tilrettelegges.
- *Mediekompetanse.* Ad hoc-utvalget for dialog var opptatt av at de folkevalgte burde få trening og kompetanse i å møte media. I rapporten sier de at det ofte er media som setter dagsorden og styrer retningen på de offentlige, politiske debattene. Velgernes oppfatning av det politiske liv er styrt av hva de leser, ser og hører gjennom media. For de folkevalgte er det en utfordring å bli synlig og tydelig. Et åpnere samfunn med en presse som har endret arbeidsform til mye mer kritisk journalistikk gjør at politisk arbeid er blitt mer person- og konfliktorientert. I tillegg må man i økende grad forholde seg til nye kommunikasjonsmedier og nye kanaler. I Kristiansand ønsker man derfor at mediekompetanse blir en del av folkevalgtopplæringen.

4. Kommunal organisering og selskapdannelser

Ulike former for omorganiseringstiltak og økt bruk av markedstilpassede organiseringsløsninger har hatt stor innflytelse på kommunene de siste 10-20 årene. Endringene har hatt ulike mål, fra effektivitetsforbedring til styrket lokaldemokrati.

Det er en økende tendens til at beslutninger trekkes ut av kommunestyrene og inn i organ som ikke er direkte folkevalgte. Dette omtales ofte som "fragmentering". Eksempler på fragmentering er bruk av foretak/selskaper, interkommunale organ og bruk av andre aktører enn kommunen til å utføre kommunale oppgaver. Nettverk kan også være verktøy som kan bidra til å øke politisk deltakelse, ansvarliggjøring og legitimitet. Det er en utfordring å sikre nettverkene en god demokratisk forankring.

NOU 2006:7 drøfter følgende tiltak:

- Kommunal organisering
- Direkte valg av ordfører
- Kartlegging av hvordan lokalpolitikere opplever økende selskapsdannelse lokalt
- Utvikle styringsmekanismer som eierstrategi, eiermelding, eiermøter.

Kristiansands kommentarer og innspill:

- *Demokratiutfordringer i interkommunalt samarbeid.* Når det gjelder interkommunale samarbeidsordninger omtales i hovedsak utfordringene rundt interkommunale selskap, IKS-er. Kristiansand har et tett samarbeid med 6 omkringliggende kommuner som kalles Knutepunkt Sørlandet. Her har man den siste tiden vært spesielt opptatt av de demokratiske utfordringene som oppstår når kommunene nå inngår stadig tettere samarbeid om tjeneste- og samfunnsutvikling. Dette belyses også bl.a. i ECON-rapporten 2006-057 "Interkommunalt samarbeid i Norge –omfang og politisk styring" hvor Knutepunkt Sørlandet er et av casene. Undersøkelsen viser at interkommunalt samarbeid har betydelige svakheter i forhold til politisk styring og kontroll, men at det likvel er ønskelig at samarbeidet utvides. I Knutepunkt Sørlandet er det satt ned en prosjektgruppe som har i oppdrag å utrede en styringsmodell som er mer representativ både geografisk og politisk. Prosjektgruppen har laget et drøftingsdokument som nå er på høring, og dette dokumentet vedlegges som innspill fra Kristiansand.

5. Frivillige organisasjoner

Frivillige organisasjoner er sentrale aktører i det politiske liv, de er meningsbærere og representerer interesser. De lærer medlemmene hvordan man driver politikk og hvordan man kan være med å påvirke samfunnsutviklingen. De utfører oppgaver som kommer samfunnet til gode. Hoveddelen av det frivillige arbeidet utføres i lokalsamfunn, og bidrar til å skape trygghet og tillit mellom innbyggerne. Organisasjonslivet lokalt er i vekst. Veksten i lag og foreninger med nabolaget som arbeidsområde gir en mulighet for utvikling av nærdemokrati i kommunen.

NOU 2006:7 drøfter følgende tiltak:

- Kommunens rolle i fordeling av statlige midler til lokale organisasjoner

Kristiansands kommentarer og innspill:

- *Politisk involvering i lokalsamfunn.* Formannskapet i Kristiansand har 2-4 ganger i året temamøter ulike i lokalområder hvor det møter representanter for innbyggere, lokale lag, foreninger og andre fra lokalmiljøet. Hensikten er lage en arena hvor de folkevalgte får et helhetlig inntrykk av hva som rører seg i de ulike lokalsamfunnene. Samtidig får de lokale representantene anerkjennelse for det arbeidet de gjør og nærkontakt med de folkevalgte. Dette gir forhåpentligvis både bedre lokalkunnskap og beslutningsgrunnlag for de folkevalgte, og økt politisk interesse for innbyggerne.
- *Frivillighetsmelding.* Ad hoc utvalget for dialog var opptatt av å tilrettelegge for at innbyggere i større grad kan delta med frivillig innsats. I rapporten sies det at deltakelse i frivillige organisasjoner kan gi nyttig innsikt i hvordan samfunnet fungerer og samtidig være en kanal for innflytelse og medbestemmelse. Organisasjonsdeltakelse har for mange vært rekrutteringsbase for lokalpolitikk, og lokalt frivillig arbeid har ofte dannet basis for folkelig mobilisering i omstridte enkeltsaker. De frivillige organisasjonene og folks frivillige engasjement er i endring, noe som utfordrer lokale beslutningstakere til å vurdere endring av virkemidler. Derfor har bystyret vedtatt at det skal lages en frivillighetsmelding for Kristiansand i løpet av 2007.
- *Nasjonalt nettverk.* Kristiansand er invitert av KS til å delta i et nystartet nettverk for kommuner som jobber med utvikling av frivillighetspolitikk. Dette gir verdifulle innspill og ideer til eget arbeid, og vil forhåpentligvis kunne bli et kompetansenettverk for sentrale beslutningstakere.
- *Storbyforskningsprosjekt om frivillighet.* I regi av Program for storbyrettet forskning er det igangsatt et forskningsprosjekt som skal belyse hvordan frivillig innsats bidrar til løsning av sentrale samfunnsoppgaver i storbyene, og en vurdering av aktuelle virkemidler og samarbeidsordninger for storbyene og frivillig sektor. Prosjektet skal fokusere særlig på hvordan virkemidlene bidrar til å supplere tjenestesproduksjonen, styrke sosial integrasjon og stimulere til demokratisk deltakelse i politiske prosesser. Forskningsprosjektet avsluttes våren 2007 og vil forhåpentligvis gi ny kunnskap som kan påvirke valg av framtidige virkemidler og samhandlingsarenaer.



ARENAER FOR DIALOG MED INNBYGGERE

RAPPORT FRA AD HOC-UTVALG FOR DIALOG - OKTOBER 2005

Innholdsfortegnelse:

1. Innledning

- 1.1. Bakgrunn
- 1.2. Arbeidsform
- 1.3. Prioriteringer og avgrensninger
- 1.4. Oppsummering

2. Folkevalgt styring – menneske og samfunn

3. Grupper med demokratisk underskudd

4. Publikumsundersøkelser i Kristiansand.

- 4.1. Spørreundersøkelse om service og kommunikasjon
- 4.2. Undersøkelse om velforeningenes dialog med kommunen

5. Ad hoc-utvalgets anbefalinger til arenaer.

- 5.1. Øke demokratiforståelse blant barn og ungdom
- 5.2. Arenaer for kontakt med ungdom
- 5.3. Elektroniske kommunikasjonsmidler
- 5.4. Politiske møter.
- 5.5. Servicesenter
- 5.6. Dialog om kommunens tjenester
- 5.7. Mediakontakt
- 5.8. Tilrettelegge for økt frivillig innsats
- 5.9. Medvirkning i planprosesser
- 5.10 Uformelle arenaer
- 5.11 Valg

6. utfordringer med å tilrettelegge for folkevalgte.

- 6.1. Folkevalgtes tidsbruk
- 6.2. Ad hoc-utvalgets anbefalinger til hvordan folkevalgte kan få bedre anledning til å delta på dialogarenaer

Vedlegg: Partienes oppskrifter for vitalisering av lokaldemokratiet.

Aktuelle nettsadresser:

- Lokaldemokratikommisjonen: <http://odin.dep.no/krd/lokaldemokrati>
- Stortingsmelding nr.17, 2004-2005: Makt og demokrati.
<http://odin.dep.no/filarkiv/239484/PDF0405017-TS.pdf>
- Kommunal og regionaldepartementets hjemmeside om lokaldemokratiet:
<http://odin.dep.no/krd/norsk/tema/kommune/lokal/bn.html>
- KS om lokaldemokrati: http://www.ks.no/templates/KS/KS_Topic.aspx?id=3023
- Barne og familiedepartementet om barn og unges deltakelse:
<http://odin.dep.no/bfd/norsk/tema/barnogunge/deltakelse/bn.html>

1. Innledning

1.1 Bakgrunn

Bystyret vedtok 14.april 2004 i forbindelse med behandling av sak om arenaer for dialog med innbyggere:

- Valgkomiteen oppnevner et politisk ad hoc-utvalg som utarbeider anbefalinger til hvilke arenaer som kan gi økt deltakelse, og hvordan politikerne kan få bedre anledning til å delta på slike arenaer.
- Bystyret anbefaler utvalget til også å forespørre ulike organisasjoner og velforeninger hvordan de mener at deltakelsen kan bli bedre.

Valgkomiteen oppnevnte den 17.juni 2004 følgende medlemmer i politisk ad-hoc utvalg for arenaer for dialog med innbyggerne:

- Tore Austad (H), vara : Per Sigurd Sørensen (H)
- Bjørg Stray (KRF), vara: Anne Ma Timenes (KRF)
- Ellen Rudnes (SV), vara : Jens Eckhoff (SV)
- Anne Lønn (AP), vara: Trond Blattmann (AP)
- Runar Løvlie (FRP), vara: Ida Elise Thrane, (FRP)
- Ole Ragnar Rypestøl (DEM), vara: Karsten Johannesen (DEM)
- Dag Vige (V), vara: Øystein Kostøl (V)

Ellen Rudnes var leder fram til februar 2005. Etter dette overtok Dag Vige som leder.

Følgende har deltatt fra administrasjonen :

- Arnhild Egeland, formannskapskontoret
- Anne Aunevik, rådgiver rådmannens stab

1.2. Arbeidsform

Utvalget startet sitt arbeid i september 2004, og har hatt 17 møter. Følgende tema har vært belyst:

- Orientering om E-demokrati og konseptet d:mo, v/ Terje Gusdal fra Ergo Ephorma, 08.11.2004
- Temamøte om "hva legger vi i begrepet demokrati", alle utvalgsmedlemmene bidro med innlegg, 11.10.2004
- Orientering om overføring av bystyremøter i radio, v / Raimond Oseland, leder for informasjonsheten, 25.11.2004
- Orientering om kommunens erfaringer med dialog med innbyggere, v/ Anne Aunevik, rådgiver rådmannens stab, 17.02.2005
- Orientering om kommunenes informasjonsstrategi, v / Raimond Oseland, leder for informasjonsheten, 03.03.2005
- Orientering om lokaldemokratikommisjonen ved Bjørg Wallevik, 29.03.2005
- Deltakelse på formannskapets bydelsmøte på Tinnheia 04.05.2005
- Idedugnad med 10 ungdommer fra ungdomskole, videregående skole og fra Høgskolen i Agder 13.05.2005. Tema: Hvor og på hvilken måte kan ungdom og politikere samtale om viktige saker for byen?
- Innlegg om lokaldemokratiet i vår tid v/ Morten Øgaard fra Høgskolen i Agder, 25.08.2005.

1.3. Prioriteringer og avgrensninger.

I forslag til ny kommuneplan er det følgende retningsmål som i særlig grad berører innbyggernes deltakelse og demokriatutvikling: *Innbyggerne i Kristiansand deltar aktivt i lokalmiljøet.*

Ad-hoc utvalget har med utgangspunkt i dette retningsmålet laget forslag til hva som kan bidra til at flere innbyggere deltar i samfunnsdebatter og i samfunnsbyggende prosesser.

De foreslåtte arenaene og tiltakene er en konsekvens av tendensen til enkeltsak-engasjement, det såkalte "ad hoc-demokratiet", og skal tilrettelegge for at de nye deltakelsesformene kan bli en styrke for lokaldemokratiet. Ombudsfunksjonen til den enkelte politiker vurderes som særdeles viktig, og utvalget har foreslått tiltak som kan lette og styrke denne funksjonen.

Utvalget velger å ikke foreslå tiltak som berører partienes kontakt med sine velgere, men utfordrer det enkelte parti til å vurdere hvordan gruppemøter, partienes hjemmesider og andre former for dialog med velgere kan bidra til bedre dialog.

Utvalget har under de fleste punktene kommet med ett konkret forslag til tiltak. De foreslåtte tiltakene er beskrevet og begrunnet, inkludert politkernes rolle samt ressursbruk. I tillegg har utvalget valgt å liste opp andre forslag som har kommet fram under prosessen, men som utvalget av ulike grunner ikke har valgt å realitetsbehandle.

Ad hoc-utvalgets forslag er ikke basert på vitenskapelige analyser, men de bygger på de innspill som har kommet fram i prosessen samt utvalgsmedlemmenes egne erfaringer.

1.4. Oppsummering

Utvalgets forslag til hva som kan gi økt deltakelse:

- Styrket demokratiopplæring i grunnskolen
- Opprettelse av ungdomsutvalg
- Opprettelse av dialog- og debattforum på internett
- Systematisk bruk av temamøter i hovedutvalg
- Servicessenter for alle sektorer
- Jevnlig gjennomgang av ulike metoder for måling av brukertilfredshet
- Medietreningskurs for folkevalgte
- Utarbeide frivillighetsmelding
- Innbyggerhøringer

I mandatet fra bystyret står det at utvalget skal komme med forslag til hvordan politikere kan få bedre anledning til å delta. Utvalget har beskrevet dette under hvert av de foreslåtte tiltakene. Utvalget har hatt som utgangspunkt for forslagene at det ikke skal brukes mer ressurser på frikjøp av folkevalgte, noe som innebærer en omprioritering innenfor eksisterende tidsrammer.

2. Folkevalgt styring – menneske og samfunn

Bakgrunnen for dagens moderne demokrati er et menneskesyn der ethvert individ har legitim rett til å fremme sine synspunkter i samfunnsdebatten. I det ligger at hvert menneske, med ulik bakgrunn og egenart, har noe å bidra med til fellesskapets beste. Det er bruk for alle. Vårt system med folkevalgt styring baserer seg på en grunnleggende tillit til borgernes evne til å medvirke.

Begrepet demokrati er sammensatt av de greske ordene "demos", som betyr "folk" og "kratein" som betyr "å herske". Demokrati er en statsform som bygger på allmenn og lik stemmerett. Foket har makt over politiske beslutninger ved at noen gis representasjonsrett – til å handle på fellesskapets vegne. Et sikte ved demokratiet er også å temme illegitim makt, hindre at enkeltmennesker eller organisasjoner utøver innflytelse som det ikke er gitt tillatelse til. Demokrati er også å fordele makt.

I vårt land praktiseres det representative demokrati både nasjonalt, regionalt og lokalt. Det direkte demokrati, i form av folkeavstemninger, har en forholdsvis svak plass i motsetning til for eksempel Sveits. Lokalt har folkeavstemninger stort sett dreid seg om målformer og skjenkebevilling ("språk og sprit"). Men det er et stadig tilbakevendende diskusjonstema om en skal ta folkeavstemningsinstituttet oftere i bruk.

Å tilrettelegge for kontakt mellom folkevalgte og innbyggerne er en måte å sikre at ulike synspunkter er kjente før endelige vedtak fattes, men også at menneskelig kunnskap og kreativitet blir utnyttet i det politiske arbeid. Det er et mål å utvikle deltagelse og medvirkning, også utenom valgdagen.

Politisk virksomhet er i sin natur ingen "hobby". Det er derimot et grunnleggende arbeid for å sikre frihet, fred, trygghet, deltagelse og tilhørighet - slik sett et eksistensielt anliggende. For å få dette til er en avhengig av å utvikle et bredt spekter av individuelle og sosiale arenaer, ulike organisasjoner og samfunnsordninger.

Før var det mer vanlig å snakke om innbyggernes "borgerrettigheter" og "borgerplikter". Det har fortsatt relevans. Som enkeltmennesker har vi gjennom lovverket rett til skolegang, hjelp ved sykdom, alderstrygd osv. Og fortsatt har vi også et lovverk som sier at vi som medlemmer av vårt samfunn, også er forpliktet til å delta i styre av by og land. Kanskje vi, i vår individorienterte tidsalder, er i ferd med å miste noe av pliktfølelsen i forhold til omtanken for fellesskapet?

Demokrati forutsetter at vi har felles spilleregler for hvordan politisk virksomhet skal utøves. Vi opplever at det i Kristiansand er gode tradisjoner for å sikre deltagelse og folkelig engasjement. Utfordringen er å opprettholde dette engasjementet og videreutvikle det i en tid som er i sterk endring.

Lokaldemokratiet er i endring. Det gjelder ikke bare i Kristiansand, men i resten av Norge og i mange andre land. Vi ser fallende valgdeltakelse og mindre interesse for deltagelse i politiske partier. Det er mer fokus på enkeltsaker enn helhet, og vi ser økende tendens til kortvarige ad hoc engasjement framfor langvarig organisasjonsdeltakelse. Dette ad-hoc engasjementet åpner muligheter for økt engasjement og bredere deltagelse. Men det utfordrer samtidig folkevalgte til å sikre helhet, langsiktighet og kontinuitet i kompliserte beslutningsprosesser.

Maktutredningen (NOU 2003:19) slår bl.a. fast at :

Den generelle politiske interessen er ikke redusert de siste tretti årene, men den kanaliseres i større grad gjennom saksrettede aksjoner og andre former for deltakelse enn partipolitikk og brede medlemsorganisasjoner... ..I dag skjer økningen i organisasjonsaktiviteter i mer uforpliktende og uformelle former rettet mot nærmiljø, kultur og fritid... ..Den nye organisasjonsformene kjennetegnes av at de er kortvarige, konkrete og gir anledning til umiddelbar meningsytring.

Endringer i demokratiske deltakelse generelt i samfunnet påvirker også lokalpolitiske forhold i Kristiansand. Ad hoc-utvalget er nedsatt for å finne forslag til hva lokalpolitikere i Kristiansand kan gjøre for å møte denne nye formen for deltakelse.

3. Grupper med demokratisk underskudd.

Mange samfunnsgrupper er svakere representert i lokale folkevalgte organer enn deres andel av befolkningen skulle tilsi. Det gjelder for eksempel kvinner, etniske minoriteter, de yngre velgerne og utsatte grupper.

En sentral utfordring med demokratisering er å sikre at de folkevalgte representerer alle grupper i samfunnet. Det kan gjøres ved å stimulere til at de underrepresenterte gruppene både står på valglister, deltar i valg og ved at det tilrettelegges spesielt for at deres interesser synliggjøres i beslutningsprosesser.

Ad hoc-utvalget ønsker å komme med forslag som kan styrke dialogen mellom alle innbyggere og politikere, og derfor vil utvalget i særlig grad foreslå tiltak som tilrettelegger spesielt for at de underrepresenterte gruppene deltar med innspill i beslutningsprosesser.

4. Publikumsundersøkelser i Kristiansand.

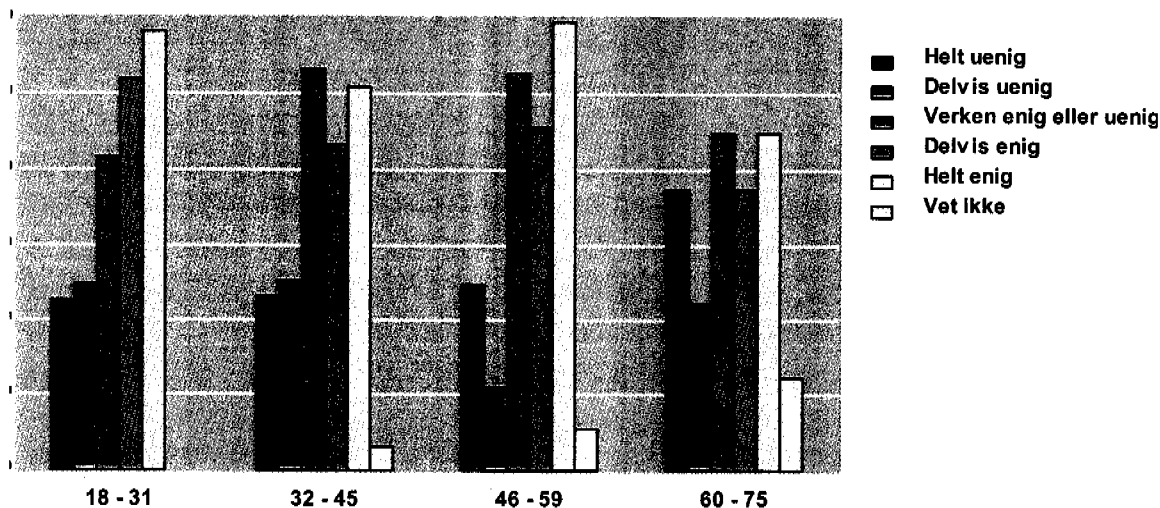
I forbindelse med delegasjonsprosjektet ble det i 2002 gjort to undersøkelser blant innbyggere i Kristiansand hvor bl.a. deltakelse var et tema.

4.1. Spørreundersøkelse om service og kommunikasjon

I mars 2002 ble det gjennomført en telefonintervju-undersøkelse blant et representativt utvalg på 500 innbyggere fra Kristiansand. De ble bl.a. spurt om i hvilken grad de var enige i kommunen lot dem få delta i saker som påvirker området de bor i. Et flertall svarte at ikke opplevde at de fikk delta.

Hele 49% ønsket at det skulle være lettere å treffe politikere. Følgende graf viser at dette ønsket varierer noe mellom ulike aldersgrupper:

Jeg ønsker at det skal være lettere å treffe politikere Alder



Innbyggerne ble også spurt om de ønsket å diskutere med politikerne på internett, og 32% svarte at de ønsket en slik mulighet. Også her var det aldersvise forskjeller, de eldste var mest negative, og aldersgruppen 18-45 år mest positive. I tillegg var det hele 33% som ønsket å uttrykke meninger på åpne diskusjonssider på internett.

4.2. Undersøkelse om velforeningenes dialog med kommunen

I mars 2002 ble det sendt ut spørreskjema til 150 velforeninger med spørsmål om erfaringer og ønsker når det gjaldt dialog med kommunen. Det var tilsammen 56 velforeninger som svarte på undersøkelsen, 37% av alle registrerte vel.

I denne undersøkelsen svarte en stor andel av velforeningene (52 av 56) at de ønsket faste, årlige møter med kommunen. Av de 52 velforeningene som var svært eller litt interessert, ønsket hele 46 vel (88 %) at det skulle være dialogmøter i lokalsamfunnet, mens 20% ønsket felles informasjonsmøter for alle vel. I tillegg var det noen som ønsket begge deler.

I velundersøkelsen var det liten interesse for å kommunisere på internett, langt de fleste velene ønsket å formidle sine meninger pr. brev, i møter eller i form av e-post.

5. Ad hoc-utvalgets anbefalinger til arenaer.

5.1. Øke demokratiforståelse blant barn og ungdom

Demokrati er noe som må læres, forstås og utvikles i hver generasjon. Derfor er det viktig at det blir jobbet aktivt med demokratiforståelse i skolene. Barn og unge må kvalifiseres for deltakelse i skole og samfunn gjennom opplæring og erfaring. De bør tas med i drøftinger når deres saker er på dagsorden, og de bør læres opp i å ta initiativ på egen hånd. Ungdom trenger kunnskap og ferdigheter om hvordan det politiske liv og demokratiske prosesser fungerer.

Utvalgets forslag til tiltak: Styrket demokratiopplæring i skolene.

Bedre tid og struktur på klassens time kan bidra til at dette i større grad blir en opplæring i å delta i samfunnsbyggende prosesser. I Vågsbygd er det laget en skisse til fagplan for ungdomskoletrinnene som har inkludert dette perspektivet. Ad hoc-utvalget anbefaler at denne tilnærmingen skal være gjennomgående på alle skoler. For å lykkes med dette tiltaket er det en forutsetning at kompetanse om lokaldemokratiske prosesser blant undervisningspersonale i skolene styrkes. Ad hoc-utvalget er kjent med at videregående skole er opptatt av samme tematikk, og mener at demokratiopplæring skal være et gjennomgående tema fra grunnskole og inn i videregående opplæring.

De folkevalgtes deltakelse på denne arenaen:

Dette er i hovedsak et tiltak hvor skolenes egne ansatte tar ansvar for tilrettelegging og gjennomføring. Det blir opp til hver skole om de vil trekke inn folkevalgte i opplæringen.

Ressursmessige konsekvenser:

Tiltaket krever at det avsettes midler til demokratiopplæring av undervisningspersonell. Det vurderes ikke som aktuelt å bruke ressurser på eventuell frikjøp av folkevalgte.

Forslag og ideer som er framkommet i prosesser (ikke realitetsbehandlet av utvalget):

- Forsøksordning i 10. trinn på en ungdomsskole. Legge inn frivillig arbeid av sosial, humanitær eller ideell karakter som en del av opplæringstilbudet. Dette kan bidra til å gi elevene et større praktisk perspektiv på det lokalsamfunnet de er en del av.
- Oppfordre media til å ha ungdom og samfunnsengasjement som tema.
- Skoleprosjekt om borgerrollen og samfunnsansvar der politikere deltar med egne erfaringer.
- Ungdom tilbys praksisplasser i kommuneadministrasjonen, sammen med politikere.
- Alle klasserom skal ha et stort kart over Kristiansand og Vest-Agder.

5.2. Arenaer for kontakt med ungdom

Ad hoc-utvalget ønsker spesielt å fokusere på arenaer for kontakt med ungdom. Ungdom deltar i liten grad i de politiske prosessene som pågår, og som beslutningstakere mister politikerne dermed deres synspunkt. I tillegg strever mange partier med å rekruttere ny ungdom til partigruppene sine. I idédugnaden for ungdom som ad hoc-utvalget avholdt i mai, kom det fram at ungdommene kjenner lite til hva som foregår, og få vet hvem de folkevalgte er og hva de er opptatt av. Flere ungdommer mente at politikere bruker hersketeknikker og overkjører ungdom. Ungdommene ønske at politikerne skulle reklamere mer aktivt for seg selv, gjerne ved bruk av elektroniske virkemidler. Og de var klare på at de folkevalgte må ha en mye mer uformell form for å få ungdom i tale. Ungdom er opptatt av at hvis det skal bli engasjert må det være fordi de faktisk skal bli hørt og ikke bare være skalkeskjul.

Utvalgets forslag til tiltak: Opprettelse av ungdomsutvalg.

Kristiansand har i en god del år konstituert et ungdomsråd. Rådet har bestått av representanter fra elevrådene på ungdomskolene og fra de ulike videregående skolene. Aktiviteten i rådet har vært begrenset. De to-tre siste årene har det nesten ikke vært drevet aktivitet i det hele tatt.

Ad hoc-utvalget mener det er viktig med et kontaktorgan som kan representere byens ungdom, og som kan fungere som en arena for drøfting og informasjonsutveksling mellom ungdom og politikere. Erfaringer fra andre byer og bydeler tilsier at slike ungdomsråd kan være en hensiktsmessig dialogarena, samt et organ som kan bidra til at flere ungdommer deltar i å løse felles utfordringer i samfunnet.

Når unge mennesker engasjeres i demokratarbeid er det viktig at deltakelse innebærer reell innflytelse og makt, og at resultat av vedtak vises kjapt. Et ungdomsutvalg som har råderett over egne midler vil kunne være et viktig opplæringssted for å forstå hvordan offentlig forvaltning og politisk arbeid fungerer i praksis.

Ad hoc-utvalget anbefaler at det fremmes en egen sak med forslag til retningslinjer (vedtekter) og ressursbruk. Saken bør utarbeides i samarbeid med ungdom, og bygge på erfaringer fra andre byer. Saken bør bl.a. komme med anbefalinger når det gjelder følgende:

- Mandat
- Sammensetning
- Organisatorisk tilknytning og sekretærfunksjon
- Rolle som høringsinstans
- Aktuelle arbeidsoppgaver
- Forhold til de folkevalgte
- Budsjett

De folkevalgtes deltakelse på denne arenaen.

Omfanget og form vil avhenge av hvilken organisasjonsform som vedtas. Det kan bli aktuelt med frikjøp av folkevalgte for å kunne delta fast.

Ressursmessige konsekvenser.

Det vil bli avklart i saken i hvilken grad det skal avsettes midler til tiltak. I tillegg vil sekretariatsfunksjonen og oppfølging kreve at det avsettes tid til møter, saksbehandling og praktisk tilrettelegging.

Forslag og ideer som er framkommet i prosesser (ikke realitetsbehandlet av utvalget):

- Delta eller lage arrangementer for å komme i kontakt med ungdom.
- Politikere besøker elevrådene jevnlig for å få innspill fra et bredere spekter.
- Politikere oppsøke ungdomssteder, ungdomsarenaer.
- Ungdommens bystyre opprettes.
- Flere gratis møtesteder til rådighet for ungdom
- Åpne møter en gang i året hvor all ungdom inviteres.
- Temamøter med ungdom om lokalt viktige saker arrangeres i det berørte lokalmiljøet før den politiske behandlingen.
- Arrangere høringer på ulike skoler og i ulike ungdomsorganisasjoner.
- Politiske "kafe", partier inviterer ungdom til å komme på treff.
- Invitere barn og unge fra ulike miljøer og lokalområder til å si noe i starten av hvert bystyremøte, om hvordan det er å være ung i byen og hvilke ønsker/drømmer de har når det gjelder byens framtid.

5.3. Elektroniske kommunikasjonsmidler

Innbyggernes kommunikasjonsmønster er i endring, særlig yngre mennesker kommuniserer i stadig større grad ved hjelp av internett og mobiltelefon. Mange hevder at informasjonsteknologien kan bidra til å engasjere grupper som ikke tiltrekkes av de tradisjonelle debatt- og møteformene. Bruk av internett er et relativt nytt fenomen, og det foregår en svært rask utvikling. Det finnes derfor lite dokumentasjon på om det påvirker hvem som deltar i debatter.

Det har vært satset mye i kommunene på utvikling av elektroniske løsninger for å bedre saksbehandling og servicetilbud. Men det er foreløpig brukt lite tid og ressurser på å bedre dialog mellom politikere og innbyggere ved hjelp av elektroniske løsninger. De nye formene for kommunikasjon vil prege samfunnsliv og deltakelsesformer de kommende år, og det er behov for å utvikle elektroniske løsninger som tilrettelegger for at også politiske debatter kan foregå i nye former.

Utvalgets forslag til tiltak: Opprettelse av dialog og debattforum på internett.

Utvalget anbefaler at det opprettes et dialog- og debattforum på internett hvor innbyggere og politikere har dialog om aktuelle saker. Debattforumet bør være operativt senest i forbindelse med lokalvalget i 2007. Det bør tilrettelegges slik at både innbyggere og politikere når som helst kan gå inn på debattsider om aktuelle saker, lese andres innlegg og kommentere med egne synspunkter. Debattene bør linkes til relaterte nettsider som lages av partiene og enkeltpolitikere.

Ergo Group kom med en forespørsel høsten 2004 til Kristiansand kommune om å være pilotkommune. I samarbeid med HiA, fylkesmannen, Kristiansand kommune og andre kommuner ønsket Ergo Group å utforme et konsept som de kalte d:mo. Dette skulle være en videreutvikling av nettstedet *demokratitorget.no* som ble prøvd ut i forbindelse med kommunevalget i 2003. Dialogutvalget anbefalte våren 2005 at kommunen skulle delta i prosjektet, men da formannskapet behandlet saken 18.05.2005 ønsket de en grundigere vurdering, samt at dette tiltaket burde sees i sammenheng med andre forslag fra dialogutvalget.

Utvalget tror det er viktig at kommunen tilrettelegger for dialog og debatt på internett, men synes det er vanskelig å komme med konkrete anbefalinger når det gjelder form og ambisjonsnivå. Utvalget vil derfor anbefale at dette fremmes som egen sak etter at denne rapporten har vært politisk behandlet, og at kommunen ber om bistand fra faglig miljø på HiA i tillegg til kommunens interne fagmiljø.

De folkevalgtes deltakelse på denne arenaen:

Representanter fra de folkevalgte må delta i utformingen av debattforumet slik at det blir et hensiktsmessig verktøy for dialog med innbyggere. Etter at debattforumet er etablert er det avgjørende at de folkevalgte prioriterer å bruke tid på denne debattformen.

Ressursmessige konsekvenser:

Det bør avsettes ressurser til frikjøp av de folkevalgte som skal delta i utforming av denne arenaen, samt til opplæring og motivering av folkevalgte. Den tekniske løsningen vil også kreve ekstra ressurser. Utvalget forventer at administrasjonen legger fram forslag til budsjett i forbindelse med at dette fremmes som egen sak.

Forslag og ideer som er framkommet i prosesser (ikke realitetsbehandlet av utvalget):

- Kul hjemmeside - lett tilgjengelig - med opplysninger om møtetid, saker og sted, linker til skolene
- Live overføring av politiske møter ved hjelp av webkamera.

- Skolevalgsmøter med SMS-innlegg rullende på storskjerm.
- Politikerkatalog med presentasjon av politikere og kontaklinformasjon.
- Politikerblog- politikere skriver åpen dagbok på internett.
- Oversikt over saksgang, inkludert når det er mest aktuelt for innbyggere å komme med innspill.
- SMS-portal.
- Ordførerens time på nettet. Ordføreren og partirepresentanter svarer på spørsmål på nettet en avsatt tid dagen etter/før hvert møte.
- Demokratisprosjekt i skolene med fokus på nettbasert dialog

5.4. Politiske møter

De etablerte politiske møtene kan i større grad benyttes til dialog og systematisk kontakt med ulike innbygger grupper. Dermed kan de folkevalgte sikre at grupper med demokratisk underskudd blir hørt selv om de ikke er tydelige pressgrupper.

Utvalgets forslag til tiltak: Systematisk bruk av temamøter.

Hovedutvalgene kan innarbeider besøk og temamøter i sine møteplaner på en måte som sikrer at de treffer grupper med demokratisk underskudd. Det vurderes som viktig at hovedutvalgene oppsøker de aktuelle miljøene slik at møtene i stor grad er på de berørtes hjemmebane. Den enkelte innbygger må oppfatte denne arenaen som en åpning for påvirkning og deltakelse.

De folkevalgtes deltakelse på denne arenaen:

Temamøtene og besøkene vil foregå i regi av etablerte politiske utvalg. De folkevalgtes rolle vil være å lytte.

Ressursmessige konsekvenser:

Utvalget mener at besøk og temamøter kan gjøres innenfor den møtetiden som er avsatt for det enkelte hovedutvalg. Alle hovedutvalgene utenom byutviklingsstyret har fått mindre å gjøre etter innføring av delegasjonsprosjektet. Dette muliggjør mer tid til dialog uten økte rammer. Det kan påbeløpe økte kostnader til reise, samt at administrasjonen må avsette noen ressurser for å bistå med tilrettelegging av møtene. Utvalget forutsetter at dette kan gjøres ved å prioritere innenfor vedtatte rammer.

Forslag og ideer som er framkommet i prosesser (ikke realitetsbehandlet av utvalget):

- Åpen halvtime i hovedutvalgene for spørsmål og diskusjon. Dette averteres i avisen.

5.5. Servicesenter

Servicebutikken i teknisk sektor og DuViTo i helse- og sosialsektoren i stor grad har bidratt til å bedre dialogen mellom innbyggere og kommunen. Det gjelder i særlig grad kontakt mellom innbyggere som har behov for tjenester og ansatte som skal yte service. Serviceinnstillingen til de i kommunen som innbyggerne tar kontakt med er gjennomgående

blitt langt bedre. I tillegg har dette blitt en arena for kontakt mellom hovedutvalgsledere og innbyggere. Leder for byuviklingsstyret og leder for helse- og sosialstyret har faste møtetider i servicesentrene. Utvalget tror at dette i stor grad bidrar til å styrke de folkevalgte ombudsfunksjon, og foreslår at lignende ordninger opprettes for andre hovedutvalg. Dette forutsetter at det opprettes servicesenter for de resterende sektorer.

Kommunen har nettopp lansert en ny nettportal. Flere tjenester er i ferd med å bli nettbasert og kan tilrettelegges for at folk selv kan velge om de vil søke kommunale tjenester over internett, hjemme eller på publikums pc'er, eller få tradisjonell hjelp i en skranke.

Utvalgets forslag til tiltak: Servicesenter for alle sektorer.

Byhallen er etablert som resepsjon og skranke for henvendelser fra publikum. Men det har ikke fungert som servicesenter for de aktuelle sektorer på samme måte som Servicekontoret i teknisk sektor og DuViTo for helse- og sosialsektoren. Tida er derfor moden for å styrke kontakten mellom innbyggere og kommunen for de resterende sektorer: kultur, skole, barnehage, administrasjonsektor og rådmannens stab. Det kan føre til økt tilgjengelighet for innbyggerne og mer effektiv saksbehandling. Det beste hadde imidlertid vært "en dør" til kommunen, og utvalget ønsker derfor at det jobbes mot en slik ordning på sikt.

Hvis Byhallen skal omgjøres til servicesenter må møteromsfunksjonen reduseres, og antagelig flyttes. Utvalget ønsker at Byhallens møteromsfunksjon skal bestå, og gjerne styrkes. Derfor ønsker utvalget at det alternative lokaliseringer til servicesenter bør utredes, helst så nær de to andre servicesentrene som mulig. Publikum bør kunne oppleve at de kommer til samme kommune uansett hvilket servicesenter de oppsøker.

De folkevalgte deltakelse på denne arenaen:

Det kan opprettes fast møtetid i servicesenteret for ordfører, leder for kulturstyret og oppvekststyret, og muligens også for partienes gruppeledere.

Ressursmessige konsekvenser:

Etablering av et nytt servicesenter forutsetter endringer av både bygningsmessige forhold, omlegging og endrede rutiner i de berørte sektorer samt endring i personellressurser. Utvalget forventer at ressursbruken avklares i egen sak eller gjennom handlingsprogrammet. Hvis det skal være fast møtetid for leder av kulturstyret og oppvekststyret må det avsettes midler til frikjøp.

Forslag og ideer som er framkommet i prosesser (ikke realitetsbehandlet av utvalget):

- Vurdere om biblioteket kan brukes til møteplass og eventuelt servicesenter.
- Omgjøre Byhallen til servicesenter. Forutsetter at møtelokalet i Byhallen flyttes.
- Omgjøre møtelokalene i teknisk sektor til servicesenter.
- Vurdere om noen av hjørnene Tollbøgt /Kirkegt kan blir servicesenter på sikt.
- Vurdere om det på sikt kan etableres felles servicesenter for alle sektorer.

5.6. Dialog om kommunens tjenester

Kommunen har de siste årene i stadig større grad gjennomført regelmessige brukerundersøkelser for å måle hvor fornøyde innbyggerne er med tjenestene. Brukerundersøkelser kan bidra til å sikre en mer representativ tilbakemelding fra brukere på kommunens tjenester. Systemet med brukerundersøkelser bør fortsette, men suppleres

med enkelte stikkprøveundersøkelser i mer dyptgående form. Kommunen har pr i dag ikke et felles system for tilbakemeldinger fra innbyggere, noe som bl.a. ble påpekt i sist Bertelmannstest.

Utvalgets forslag til tiltak: Formannskapet har jevnlig gjennomgang av ulike metoder for å måle brukertilfredshet.

De folkevalgte ønsker å være orientert om hvilke metoder som brukes for å måle brukertilfredshet, og hvilke muligheter som ligger i de ulike metodene. Det er derfor ønskelig med en enkel oversikt som viser hva alle sektorer og enheter har gjort og hva de planlegger å gjøre. Oversikten bør suppleres med en orientering og vurdering fra administrasjonen eller andre fagpersoner. Det bør i tillegg være lett å finne fram til resultater fra gjennomførte undersøkelser.

De folkevalgtes deltakelse på denne arenaen:

De folkevalgtes oppgave blir å være oppdatert om hvilke begrensninger og muligheter de ulike metodene har når det gjelder å måle brukertilfredshet.

Ressursmessige konsekvenser:

Det må avsettes ressurser til å lage og oppdatere en tverrsektoriell oversikt.

Forslag og ideer som er framkommet i prosesser (ikke realitetsbehandlet av utvalget):

- Bruke mer dyptgående, kvalitative undersøkelser for å supplere de kvantitative brukerundersøkelsene.
- Invitere brukerne rutinemessig til å gi en tilbakemelding om han/hun er fornøyd med tjenesten og måten den ble utført på.
- Tilrettelegge for systematisk tilbakemeldingssystem, jfr. meldekortordningen i Larvik og /eller Trollhättan.
- Elektroniske borgerpanel.
- Rutiner som sikrer at innbyggere sikres svar på skriftlige og muntlige henvendelser innenfor de tidsrammer som er nedfelt i forvaltningsloven og servicegarantier.
- Informasjon til innbyggerne, for eksempel bruk av Kvartstikka

5.7. Mediakontakt

Det er ofte media som setter dagsorden og styrer retningen på de offentlig, politiske debattene. Velgernes oppfatning av det politiske liv er styrt av hva de leser, ser og hører gjennom media. For de folkevalgte er det en utfordring å bli synlig og tydelig. Et åpnere samfunn med en presse som har endret arbeidsform til mye mer kritisk journalistikk gjør at politisk arbeid er blitt mer person- og konfliktorientert. Dette er både en utfordring og en mulighet for kommunens folkevalgte.

Forslag til tiltak: Medietrening for folkevalgte.

Kommunens informasjonstjeneste har gjennomført medietreningskurs for administrative ledere i samarbeid med Gimlekollen mediesenter. De ansatte var veldig fornøyde og vurderte det som en god trening i å møte media. Utvalget foreslår å tilby et lignende kurs for folkevalgte i forlengelse av folkevalgopplæringen.

De folkevalgtes deltakelse på denne arenaen:

De folkevalgte er deltakere på kurset.

Ressursmessige konsekvenser:

Et medietreningskurs krever ressurser til planlegging og kursledelse. Dette bør inngå som en del av folkevalgtopplæringen.

Forslag og ideer som er framkommet i prosesser (ikke realitetsbehandlet av utvalget):

- Forbedre kvaliteten på kommentarene fra radio-overføringene fra bystyremøtene, for eksempel i form av intervjuer i pausene.

5.8. Tilrettelegge for økt frivillig innsats

Mange innbyggere har både ønske og vilje til å delta i frivillig arbeid. Deltakelse i frivillige organisasjoner kan gi nyttig innsikt i hvordan samfunnet fungerer og samtidig være en kanal for innflytelse og medbestemmelse. Organisasjonsdeltakelse har for mange vært rekrutteringsbase for lokalpolitikk, og lokalt frivillig arbeid har ofte dannet basis for folkelig mobilisering i omstridte enkeltsaker. I tillegg er det mange udekkede behov i kommunen, og utvalget tror det er viktig å tilrettelegge for at innbyggere i større grad kan delta med frivillig innsats. De frivillige organisasjonene og folks frivillige engasjement er i endring, noe som utfordrer lokale beslutningstakere til å vurdere endring av virkemidler.

Utvalgets forslag til tiltak: Utarbeide frivillighetsmelding for Kristiansand.

Flere andre storbyer er i ferd med å revurdere sin politikk i forhold til frivillige. Eksempler:

- Oslo har laget to bystyremeldinger om frivillighet. Den siste het "Frivillighet i endring", og ble utarbeidet i 2002. Den omhandler en beskrivelse av utviklingstrekk i frivillig sektor, kommunens samspill med frivillig sektor, statlige og kommunale føringer og rammbetingelser, status i Oslo, samt forslag til framtidige strategier og tiltak, inkludert gjennomgang og reorganisering av kommunens tilskuddsordninger. Meldingen har resultert i en mer målrettet bruk av kommunale virkemidler.
- Trondheim: Er i ferd med å utarbeide en melding som skal danne grunnlag for en mer helhetlig politikk når det gjelder frivillighet. I prosjektperioden skal de bl.a.: kartlegge ulike former for frivillighet, gjennomgå eksisterende samhandling mellom kommunen og de frivillige, drive holdningsendring blant de ansatte, særlig vurdere aktivisering av trygdede og arbeidssøkende, samt lage et kommunalt frivillighetsråd.

Med utgangspunkt i erfaringer fra andre storbyer anbefaler utvalget at det lages en frivillighetsmelding for Kristiansand. Den bør lages i samarbeid med de frivillige. Utvalget har i sitt mandat fra bystyret å forespørre ulike organisasjoner og velforeninger hvordan de mener at deltakelsen kan bli bedre. Utvalget foreslår at dette i stedet inngår i utarbeidelse av frivillighetsmeldingen. Kultursektoren har allerede fått i oppgave å lage en frivillighetsmelding for fritidsetaten. Utvalget mener at denne meldingen bør innarbeides i en tverrsektoriell melding for alle enheter.

De folkevalgtes deltakelse på denne arenaen:

De folkevalgtes rolle vil være å legge premissene for hva en frivillighetsmelding skal inneholde.

Ressursmessige konsekvenser:

Det bør avsettes administrative ressurser til å utarbeide meldingen.

Forslag og ideer som er framkommet i prosesser (ikke realitetsbehandlet av utvalget):

- Behovs- og kontaktoversikt på internett. Legge ut opplysninger om på hvilke områder det er behov for frivillige hvor man kan søke nærmere opplysninger, hvordan man kan velge ut tjeneste og melde seg på i det omfang man ønsker osv
- Nærmiljøkonferanse. Målgruppe: Velforeninger og politikere
- Lettere å få støtte til barne – og ungdomsorganisasjoner
- Motivere ungdommer med innvandrerbakgrunn til organisasjonsdeltakelse, gi opplæring i demokratiske prosesser og sørge for praktisk erfaring.

5.9. Medvirkning i planprosesser

Planprosesser er en god anledning for bedre dialog mellom innbyggere og politikere. Da drøftes konkrete saker som folk er opptatt av, og de kan ha reell mulighet for innflytelse. I pågående planer kan folkevalgte får mulighet til å markere sine politiske standpunkt, sine erfaringer og sitt verdisyn i forhold til konkrete verdivalg. I tillegg skaper slike prosesser ofte engasjement og gir mulighet for å få verdifull kunnskap fra de berørte. For å lykkes er det viktig at innbyggerne kommer inn i saken på et tidligst mulig tidspunkt, slik at ikke premissene er lagt og konklusjonene langt på vei er trukket.

I planprosesser er det viktig at det tilrettelegges spesielt for at grupper med demokratisk underskudd blir hørt og at deres interesser blir synliggjort.

Utvalgets forslag til tiltak: Innbyggerhøringer.

Kristiansand har lang erfaring i å involvere innbyggere i planprosesser, og har brukt flere ulike metoder for å nå ulike brukergrupper, men høringsformen er lite benyttet. Innbyggerhøringer er en egen metode for demokratiutvikling der et representativt utvalg av innbyggere får anledning til å drøfte seg gjennom et eller flere tema før de gjør seg opp en mening. Det plukkes ut 12 til 25 innbyggere som til sammen utgjør et tverrsnitt av befolkningen. Deltakerne får bedre tid og mer informasjon enn hva som er vanlig på en vanlig høring eller et folkemøte. Før høringen mottar de informasjon som er relevant for temaer som skal diskuteres. På selve høringen får de anledning til å spørre folkevalgte, fagfolk og interessentrepresentanter, og til å diskutere med de andre deltakerne. Det er det representative demokrati som er rammen for innbyggerhøringer. Når deltakerne har gjort seg opp en mening vurderes det som en uttalelse som følger saken videre. Dette er en relativt lite ressurskrevende metode som er prøvd ut i noen andre kommuner. Den er en teknikk for å få med innbyggere som vanligvis ikke er spesielt aktive, og for å bedre grunnlaget for en lokale offentlig debatt. Ad hoc-utvalget foreslår å prøve ut denne metoden på noen plansaker i Kristiansand.

De folkevalgtes deltakelse på denne arenaen:

De folkevalgte må vurdere hvilke saker som bør opp i innbyggerhøringer. Representanter for de folkevalgte skal være tilstede under selve høringen.

Ressursmessige konsekvenser:

Ressursbruken vil avhenge av hvor omfattende prosess man legger opp til, og i hvilken grad man innhenter eksterne prosessledere og innledere. Det må avsettes administrative ressurser til planlegging og gjennomføring, samt til invitasjon, eventuelle honorar og til praktiske utgifter.

Forslag og ideer som er framkommet i prosesser (ikke realitetsbehandlet av utvalget):

- Dialogkonferanser
- Elektroniske innbyggerhøringer
- Nettbasert høring blant skole-elever
- Benytte etablerte representative organ for organiserte grupper, for eksempel rådet for funksjonshemmede, eldreråd, brukerråd, nytt innvandrerråd.

5.10. Uformelle arenaer

Ofte vil andre møteformer enn de formelle møtene bidra til godt samarbeidsklima og bedre kjennskap til hverandres utfordringer. Det gjelder bl.a. innflytelsesrike grupper innen næringsliv og finans. Men uformelle møteformer er i tillegg en aktuell arena for å oppnå dialog med enkelte grupper med demokratisk underskudd.

Utvalget tror det vil være positivt at det i større grad tilrettelegges for en direkte dialog med ledere og ansatte i kommunen for å få større innsikt i både utfordringer og positive ting som skjer. Ofte vil det å treffe mennesker på uformelle arenaer utenom de obligatoriske møtene bidra til bedre kjennskap til hverandres utfordringer.

Uformelle møter er i sin natur umulig å "organisere". I det man organiserer møtene er de ikke lenger uformelle. Det viktigste blir å tilrettelegge for møteplasser hvor uformelle kontakter kan oppstå.

Utvalget fremmer ingen konkrete forslag til tiltak.

Forslag og ideer som er framkommet i prosesser (ikke realitetsbehandlet av utvalget):

- Gjestebudsformen. Være på folks egen arena, som for eksempel på Kirkens bymisjon, psykiatrisenter etc
- "Rådhuskjelleren"- en uformell restaurant for kontakt mellom politikere, journalister, kulturfolk, borgere. Interiør som gir identitet mht målgruppe.
- Frokostmøter mellom næringslivsledere og folkevalgte.
- Møter mellom folkevalgte og ansatte fra ulike nivå i kommuneorganisasjonen.

5.11. Valg.

Valgdeltakelsen ser ut til å være synkende i Norge og i mange andre vestlige land. I noen land prøver man ut utradisjonelle metoder for å få flere til å stemme.

Utvalget fremmer ingen konkrete forslag til tiltak.

Forslag og ideer som er framkommet i prosesser (ikke realitetsbehandlet av utvalget):

- Valglotteri: I forbindelse med valg kan det avsettes et engangsbeløp på for eksempel kr.100.000 til et samfunnsnyttig formål. Det foretas en trekning blant de som har stemt, og vinneren får utfra noen kriterier bestemme hvordan dette beløpet kan brukes.

6. utfordringer med å tilrettelegge for folkevalgte.

Folkevalgte har svært ulike oppgaver og ansvarsområder. Det kan være deltagelse i komiteer eller utvalg, nemder, interkommunale organer, stiftelser eller foretak av ulike slag. Andre har mer sentrale roller ved deltagelse i bystyre, formannskap eller hovedutvalg. En god del "sentrale" folkevalgte har politikk som del av sitt yrke eller som heltids geskjeftigelse.

I denne sammenheng er det mest aktuelt å vurdere arbeidssituasjonen til folkevalgte med mer overordnet ansvar og der det politiske arbeidet innebærer et vesentlig engasjement.

6.1. Folkevalgtes tidsbruk

De folkevalgte foretar ulik prioritering av sin arbeidstid. Der er likevel en rekke oppgaver som er felles for de aller fleste. Her nevnes noen av dem:

Møteforberedelse: lesing av dokumenter, egeninitiert innhenting av informasjon, lese relevante utredninger, formulering av forslag, "arkiveringsarbeid".

Obligatoriske politiske møter: faste utvalg, ad hoc-utvalg, befaringer, representasjon

Møter i partiet: gruppemøter, delegasjoner, årsmøte, temamøter, samarbeid med fylkespartiet og partiet nasjonalt, diverse organisasjonsarbeid, kontortid

Media: lese aviser, følge med i radio/TV, pleie kontakter, skrive leserinnlegg, pressemeldinger, forberedelse av politiske utspill

Dialog med innbyggerne: folkemøter, telefonsamtaler, besvare e-post, korrespondanse, motta besøk, kontakt med interessegrupper, reise til mennesker/steder som ber om folkevalgte kan komme og vurdere aktuelle saker og gi råd

Valgkampforberedelser: utarbeidelse av lokalt partiprogram, deltagelse i arbeid med fylkesprogram/ nasjonalt program, utforming av brosjyremateriell

Valgkamp: debatter, dugnad, stand i Markens og andre steder, husbesøk, politiske utspill

Konferanser og seminar: Faglig seminar, strategikonferanser etc

Interkommunale møter:

Kampanjer og aksjoner: Drive eller være tilstede på holdningsdannende kampanjer eller aksjoner innen ulike tema som for eksempel antivold, estetikk, fysisk aktivitet, miljø etc

6.2. Ad hoc-utvalgets anbefalinger til hvordan folkevalgte kan få bedre anledning til å delta på dialogarenaer.

Å sortere i detalj hvordan de folkevalgte skal bruke tiden, vil være utidig. Mennesker er ulike, og det er ulike tradisjoner i de ulike gruppene.

Det må dog forventes at den folkevalgte er rimelig godt orientert om saker der en er ansvarlig for å fatte vedtak på fellesskapets vegne.

Politikernes ansvar er primært å trekke overordnede og prinsipielle linjer og der rådmannen er utøvende instans. Men det er også et klart behov for å se konkrete virkninger av vedtak på "grunnplanet".

Vi ser tendens til færre folkevalgte, noe som bl.a. medfører større belastning på færre personer og at erfaring konsentreres. Dette er uheldig ved at mangfoldet i det politiske miljøet blir mangelfullt, og man går glipp av innspill fra flere ulike personer. Livserfaring, hverdagserfaring og samtaler med "folk" gir grunnlag for politisk kreativitet og innsikt. Folkevalgtes erfaring utenfor det politiske liv, enten gjennom yrkesutøvelse eller deltagelse i foreninger og lag, er forutsetning for godt politisk håndverk.

Ad hoc-utvalget mener de folkevalgte bør prioritere mer tid til:

- Å treffe grupper som ikke har talspersoner overfor det politiske miljø
- Å treffe representanter fra grupper med demokratisk underskudd.
- Å treffe kommunalt ansatte på mellomnivå og "frontarbeidere"
- Å delta i nettbasert dialog

Ad hoc-utvalget har hatt som forutsetning for sine forslag at det ikke skal brukes med ressurser på frikjøp av folkevalgte. Men det kan være aktuelt med frikjøp utover rammen for å løse særskilte oppgaver i kontakten med innbyggerne, for eksempel fast treffetid for hovedutvalgsledere, representasjon i eventuelt ungdomsutvalg, eller opplæring i forbindelse med innføring av nettbaserte debatter.

Det betyr at for å få bedre til dialog må det prioriteres innenfor de tidsrammer som allerede er til rådighet. Den nye arbeidsfordelingen mellom hovedutvalgene, kommunalutvalget og formannskapet har gjort dette mulig ved at det har resultert i færre saker til behandling i formannskap og kommunalutvalg. I tillegg har delegasjonsprosjektet medført redusert saksmengde for hovedutvalgene, med unntak av byutviklingsstyret. Det åpner for mindre tid til saksbehandling og mer tid til direkte dialog med innbyggere.

Ad hoc-utvalget har i tillegg følgende anbefalinger for å få mer tid til dialog:

- De folkevalgte kan bruke mindre tid på dokumentlesning. Dette forutsetter at administrasjonen lager kortere og mer konsentrerte saksframstillinger hvor konfliktlinjer tydeliggjøres.
- Vurdere hvordan byutviklingsstyrets befaringer kan effektiviseres.
- Hovedutvalgene systematiserer dialogen med innbygger-grupper for å sikre at grupper med demokratisk underskudd blir synlige.
- Faste rammer for de politiske møtene for å gjøre dem mer effektive
- Legge møtene til rette slik at personer fra privat sektor lettere kan ta politiske verv og delta i politiske debatter.

Ad hoc-utvalget mener at formannskapet som overordnet planutvalg har et særskilt ansvar for utvikling av ordninger som sikrer dialog med innbyggere. Dette kan gjøres ved at formannskapet får en årlig melding som redegjør for status.

VEDLEGG

Partienes oppskrifter for vitalisering av lokaldemokratiet

Kilder:

- "På oppdrag fra velgerne", Siri Baastad, Kommuneforlaget, 1999
- Partiprogrammene til partiene som er representert på Stortinget, med unntak av Kystpartiet

FrP

Privatisering er viktig for enkeltmenneskers handle- og valgfrihet.

Brukerundersøkelser skal gjennomføres. Brukerkontakt er en ny arena politikerne må erobre og ikke overlate til administrasjonen.

Innbyggerne i en kommune har rett til å styre seg selv i saker som primært er av lokal interesse, og som ikke ved annen lov er lagt til andre. Lokale folkeavstemninger og åpne høringer må en benytte.

Kommunene inngå åpne servicekontrakter med innbyggerne. En vil lovfeste rett til sykehus, omsorg, utdanning, sosialhjelp. Samtidig ønsker en å overføre ansvaret for skole, sykehus og eldreomsorg til staten. Stykkprisfinansieringen skal være et statlig ansvar, men selve tjenesten og den administrative utførelsen skal leveres lokalt. Pengene til tjenestene som skal utføres skal øremerkes.

Høyre

Ønsker større lokal frihet, ikke flere øremerkede bevilgninger. Lokalsamfunnet selv skal velge egen kurs, om det er kommunen eller private som skal utføre oppgavene og hvor mye skatt innbyggerne skal betale.

Fylkeskommunen skal avvikles.

Brukerne må gis større frihet til å velge mellom tilbud. Øremerkede tilskudd til kommunene må fjernes.

Staten må slutte å overstyre kommunene, kommunene er i stand til å ta ansvar selv for å lage gode løsninger. Lokaldemokratiet må få flere muligheter, større ansvar og flere oppgaver. Lokalbefolkningen skal bestemme hva en skal satse på.

Nærhetsprinsippet betyr at beslutninger ikke skal tas på et høyere nivå enn nødvendig.

Venstre

Politiske avgjørelser må fattes nærmest mulig dem beslutningene angår. En vil styrke kommunene som politiske enheter. Kommunen skal selv kunne velge dato for kommunevalget for å sikre at valgkamp og debatt handler om lokalpolitikk.

Venstre ønsker å fordele politiske verv på flere. En går mot å ha heltidspolitikere og gjennomgående representasjon. En sier ja til direkte valgt ordfører.

Kommunen må ha rett til å drive inn egen skatt, og bestemme eget skatteøre. Først da får borgerne et faktisk valg mellom skattnivå og aktivitetsnivå, og det lokale demokratiet blir reelt.

Lover og regelverk må forenkles for å sikre mer effektiv utnytting av offentlige ressurser.

Regionalt nivå skal opprettholdes og tildeles flere oppgaver.

Aldersgrensen for valgdeltagelse må senkes til 16 år.

SV

Vil ha likeverdige tjenester i kommunene uavhengig av bosted eller inntekt.

Går inn for omfattende øremerking for å sikre mest mulig likt tjenestetilbud i kommunene, men også rom for lokale løsninger.

Går inn for åpne høringer og lokale folkeavstemninger. De berørte innbyggerne må få uttale seg på et tidlig tidspunkt. Partiet ønsker også å arbeide sammen med lokale pressgrupper for å få ting gjennom. SV går inn for 16 års grense for stemmerett. Det må legges bedre til rette for kjønnsbalanse og etnisk representasjon på alle folkevalgte nivåer og i offentlige utvalg, råd og styrer. Det må særlig legges til rette for at folk som bor hjemmefra få god anledning til å stemme, blant annet studentene. Partiet vil at det opprettes servicekontorer i kommunene.

KrF

For at politikk skal være mulig for alle, er det viktig å begrense saksmengden for de folkevalgte. Folkevalgte som også er hjemmearbeidende må sikres rett til vederlag for tapt arbeidstid på lik linje med yrkesaktive. Alle grupper trygdede skal sikres rett til å delta i det politiske liv, uten å miste retten til trygd. KrF er åpen for lokale folkeavstemninger, etter at kommunestyret har fattet vedtak om dette. Flere av partiets sentrale går inn for å øremerking. Høringer og åpen spørretime i kommunestyret er to av flere arenaer lokalpolitikere kan møte innbyggerne.

Ap

Nasjonal likhet prioriteres framfor kommunal frihet i AP. Å beholde enhetsskolen er viktigere enn valgfrihet for foreldrene. Øremerking er greit for å sikre at kommunene gjennomfører partiets hjertesaker. Lovfesting er en annen vei å gå for å sikre dette, for eksempel når det gjelder psykiatriske tjenester.

Samråd innebærer at Ap ved makten ber vanlige folk og kvalifiserte fagpersoner om råd. Partiene lokalt bør la ungdommen få være med å forme sitt eget fritidstilbud.

Ap er skeptisk til lokale folkeavstemninger, bortsett fra om kommunale sammenslåinger. Det skal være opp til lokalpolitikere å ta de vanskelige avgjørelsene. Ap ønsker gode frikjøpsordninger for de folkevalgte, med flere møter på dagtid og barnevaksordninger for småbarnsforeldre.

Sp

To ting truer det lokale selvstyret; altfor sterk statlig styring og altfor stor markedsmakt. Partiet ønsker å lovfeste det lokale selvstyret og ønsker også å gi kommunene et friere skatteøre slik at kommunene får større muligheter til å vurdere hvilke oppgaver en ønsker å løse.

Sp vil motarbeide konkurranseutsetting av oppgaver kommunene til nå har hatt ansvaret for. Det er likevel greit at bønder med ledig traktorkapasitet måker snø for kommunen om vinteren, eller at barnehager drives av frivillige organisasjoner på ikke-kommersiell basis. Utvikling av tjenestetilbudet må ta hensyn til lokale forhold. For å få opp interessen for lokalpolitikk ønsker en å bruke lokale folkeavstemninger.

845 100



**KNUTEPUNKT
SØRLANDET**



Birkenes



Iveland



Kristiansand



Lillesand



Songdalen



Søgne



Vennesla

Diskusjonsnotat:

Ny styringsmodell for Knutepunkt Sørlandet

5.september 2006

AGDERFORSKNING
AGDER RESEARCH

Postadresse: *Serviceboks 509, 4605 Kristiansand*
Besøksadresse: *Tordenskjoldsgate 65, 4600 Kristiansand*

Telefon: *+47 38 17 66 00*
Organisasjonsnummer: *971 333 227*

Innholdsfortegnelse

INNLEDNING	II
1 OM KRISTIANSANDSREGIONEN.....	1
2 SAMARBEIDET I KRISTIANSANDSREGIONEN.....	3
2.1 Knutepunkt Sørlandet – eksisterende samarbeid.....	3
2.2 ATP samarbeidet	5
3 KNUTEPUNKT SØRLANDETS ROLLE I FRAMTIDA	6
3.1 Utredninger i gang.....	6
3.2 Utviklingsaktør	6
3.3 Utnyttelse av stordriftsfordeler	7
3.4 Faglig bæredyktighet	8
4 KOMMUNALE KJERNEOPPGAVER - ALMINNELIGE TJENESTER.....	10
4.1 Skoler, barnehager, pleie- og omsorg.....	10
4.2 Kultur.....	10
4.3 Plan og byggesaker.....	10
5 PRINSIPPER/MÅL FOR SAMARBEIDET	13
6 STYRINGSUTFORDRINGER FOR KNUTEPUNKT SØRLANDET.....	15
7 POLITIKERNES OPPFATNING AV KNUTEPUNKT SØRLANDET	17
8 JURIDISKE MODELLER FOR KNUTEPUNKT SØRLANDET	19
8.1 Lov om Interkommunale selskaper (IKS)	19
8.2 Kommunelovens § 27	19
8.3 Vertskommune.....	20
8.4 Forsøksloven.....	20
8.5 Ikke formell myndighetsoverføring	21
9 POLITISK STYRINGSMODELL	22
9.1 <i>Alternativ 1, dagens styringsmodell for Knutepunkt Sørlandet</i>	23
9.2 <i>Alternativ 2, vektet stemmegivning i styret</i>	24
9.3 <i>Alternativ 3, tilpasset ATP-modell</i>	24
9.4 <i>Alternativ 4, representantskap/regionstyre</i>	25
10 POLITISK STYRING	31
11 ADMINISTRATIV LEDELSE.....	32
12 ANSATTES FORHOLD/MEDVIRKNING	33
13 OFFENTLIGHET.....	35
14 TILSYN OG KLAGER.....	35
VEDLEGG: MANDATMODELL FOR 43 MANDATER.....	36

Innledning

Styret for Knutepunkt Sørlandet har på vegne av kommunene i Knutepunkt Sørlandet satt ned en prosjektgruppe for å utrede framtidige styringsmodeller for Knutepunkt Sørlandet.

Det var kommune- og bystyrene som vedtok dette da en felles saksutredning om Knutepunkt Sørlandets oppgaver og organisering ble behandlet høsten 2005. Kristiansand bystyre og Vennesla kommunestyre ba i denne forbindelse om at det ble vurdert om det skal være 3 i stedet for 2 representanter for de ansatte i styret, og Vennesla kommunestyre har bedt om utredning av en mer representativ styringsstruktur.

For å utrede dette ble det satt ned en prosjektgruppe, som har bestått av både representanter for deltakerkommunene og de ansattes organisasjoner.

Prosjektgruppen har bestått av:

- Jan Oddvar Skisland, representant for Kristiansand bystyre (leder)
- Per Olav Engen, representant for Iveland kommunestyre
- Helge Stapnes, representant for Songdalen kommunestyre
- Berit Kittelsen, representant for Vennesla kommunestyre
- Solveig Solbakken, representant for Lillesand bystyre
- Kjell E Stoveland, representant for Birkenes kommunestyre
- Eli Løite, representant for Søgne kommunestyre
- Øyvind Harr, ansattes representant (Arne Fjermeros fra 29. mai)
- Jens Eckhoff, ansattes representant

Regionleder KS, Jan Inge Tungesvik og assisterende fylkesmann Lars Erik Lyngdal har deltatt som observatør i prosjektgruppen.

Sekretærer for styringsgruppen har vært rådgiver Anne Aunevik fra Kristiansand kommune (rådmannens stab) og Knutepunkt Sørlandets daglige leder Kjell A. Kristiansen.

Agderforskning har vært engasjert som faglig rådgiver og utreder for gruppen. Fra Agderforskning har seniorrådgiver Helge Røed, avdelingsleder Kenneth Andresen og forsker Jens Kristian Fosse deltatt i arbeidet.

Det har vært holdt 5 møter i prosjektgruppen.

1 Om Kristiansandsregionen

Funksjonelle byregioner strekker seg ofte utover de etablerte administrative grensene. Avgrensningen av funksjonelle byregioner baserer seg på de ulike funksjonenes rekkevidde. I flere arbeider har Agderforskning studert byregioners rekkevidde med fokus på det politiske, økonomiske og sosiale samspillet innfor byregionene.

En region dannes av sosiale samhandlingsmønstre. Disse samhandlingsmønstrene strekker seg ofte utover de administrative inndelingene som landet er delt i. Viktige sider ved denne samhandlingen er fysiske bevegelser som pendling og flytting, men også handel, tjenesteyting, kultur og underholdning. Slike bevegelser er dokumentert gjennom statistikk fra Statistisk Sentralbyrå.

I tillegg består samhandlingen i en region også av andre former for sosial interaksjon. Regionavisene og deres sendeflate brukes ofte i kartleggingen av identitetsregioner. Avisene etablerer et felles offentlig rom og en felles offentlig dagsorden.

Det organiserte samarbeidet i Kristiansandsregionen består av kommunene Kristiansand, Søgne, Songdalen, Venesla, Iveland, Lillesand og Birkenes, men også andre kommuner i landsdelen er del av dette samhandlingsmønsteret. I NIBRs kategorisering av bo- og arbeidsmarkedsregioner i Norge er også Mandal, Mamardal og Lindesnes tatt med i denne regionen.

Kristiansandsregionen regnes som en av storbyregionene i Norge, men har færre innbyggere enn andre storbyregionene i Norge. I kraft av sin funksjon som landsdelssenter for Sørlandet har imidlertid Kristiansandsregionen en viktig rolle i det nasjonale bysystemet.

Bo- og arbeidsmarkedsregionen Kristiansand overskrider både kommunegrensene og fylkesgrensen mellom Vest- og Aust-Agder. Omlandkommunene er betydelig integrert i det felles arbeidsmarkedet ved at det fra flere av disse kommunene er omlag halvparten av arbeidsstyrken som pendler til senterkommunen.

Dette har skapt et mer robust arbeidsmarked, der omstillinger og nedleggelse av virksomheter ikke får så dramatiske virkninger som kommuner med store avstander til andre sentra. For innbyggerne betyr dette

også at valgfriheten blir større når det gjelder valg av bolig, fritidsaktiviteter, handel og service etc.

Det går et klart skille østover mellom kommunene Lillesand og Grimstad i Aust-Agder. Dette viser seg både i pendlingsmønstre og i andre former for samhandling. Dette skillet kommer også til uttrykk i sendeflaten til regionavisen Fædrelandsvennen. Kristiansandsregionen møter en slags grense øst for Lillesand.

Befolkningsmessig har Kristiansand kommune hatt en sterk og stabil vekst over en lang periode. Denne veksten har vært blant de sterkeste i de norske storbyene. Kristiansand skiller seg noe fra de større byene ved at de øvrige storbyregionene har sterkest vekst i omegnskommunene enn i selve senterkommunen. I de siste fem - seks årene har bare Søgne (som er en forstadskommune) hatt en sterkere vekst enn Kristiansand.

Når det gjelder inntekts - og utdanningsnivå er det også innenfor Kristiansandsregionen et sentrum - periferi mønster; Kristiansand har de høyeste inntektene og det høyeste utdanningsnivået. Når det gjelder prisene på eneboliger har en de siste ti årene sett en betydelig sterkere vekst i flere av omlandskommunene (Songdalen og Lillesand) enn i senterkommunen. I Lillesand var også kvadratmeterprisen for brukte selveierboliger i 2001 høyere enn i senterkommunen.

Interaksjonen mellom kommunene i Kristiansandsregionen har økt sterkt i de seinere år. Det klareste uttrykket for dette er at arbeidspendlingen har økt sterkt. En hovedstrøm i arbeidspendlingen går mellom omegnskommunene og Kristiansand, men det er også betydelig arbeidspendling fra Kristiansand til nabokommunene og mellom nabokommunene. Fra 1990 til 2004 har det vært en sterk vekst i pendlingen i hele området. Arbeidspendlingen fra Lillesand og Birkenes til Kristiansand har for eksempel økt med over 70 %, mens arbeidspendlingen fra Vennesla og Søgne har økt med mellom 50 og 60 %. Det er grunn til å regne med at dette er en utvikling som kommer til å fortsette. Høgere vegstandard på E-18 og E-39 vil føre til at utviklingen forsterkes. Det kan derfor være muligheter for at veksten i samhandlingen innenfor regionen vil bli sterkere i årene framover enn den har vært de siste årene.

2 Samarbeidet i Kristiansandsregionen

2.1 Knutepunkt Sørlandet – eksisterende samarbeid

Knutepunkt Sørlandet er et samarbeid mellom kommunene Lillesand, Birkenes, Iveland, Vennesla, Søgne, Songdalen og Kristiansand.

I 1997 gikk Birkenes, Kristiansand, Lillesand, Songdalen, Søgne og Vennesla kommuner sammen om en Viljeserklæring om interkommunalt samarbeid i Knutepunkt Sør (nå Knutepunkt Sørlandet) med følgende ordlyd:

Birkenes, Lillesand, Vennesla, Kristiansand, Søgne og Songdalen kommuner vil utvide det interkommunale samarbeidet i Knutepunkt Sør- regionen for å utvikle kommunene og sikre innbyggerne i regionen et så godt og effektivt tjenestetilbud som mulig.

Samarbeidet skal utvikles gjennom løpende vurderinger i og blant alle etater og sektorer i kommunene. Aktuelle samarbeidsgrupper/fagsjef - fora skal hvert år foreslå nye samarbeidstiltak.

Ved omorganisering og effektiviseringstiltak og ved nye tiltak skal interkommunalt samarbeid vurderes. Samarbeidsløsninger skal etterstrebes.

Samarbeidstiltakene utover formelle nettverk skal i størst mulig grad formaliseres. Med dette mener vi at det skal fattes politiske eller administrative vedtak eller avtaler som omfatter avklaring av

- administrativ eller politisk styring av samarbeidsordningen
- ansvar for iverksetting og drift
- økonomiske forhold og fordelinger
- arbeidsfordeling og bruk av personell

Knutepunkt Sør samarbeidet skal integreres og synliggjøres i kommunenes planlegging

Styret i Knutepunkt Sør skal i tillegg til sine egne vedtatte satsingsområder, fungere som koordinerende organ for interkommunalt samarbeid i regionen".

Samarbeidet i Knutepunkt Sør som organisasjon hadde utgangspunkt i næringsarbeidet i kommunene. Næringssefene i kommunene møttes

fast, disponerte betydelige midler til næringsutviklingsprosjekter, og har etablert viktige samarbeidstiltak som for eksempel EVA-senteret.

I 1996 ble samarbeidet formalisert etter vedtekter etter § 27 i kommuneloven. Det ble vedtatt vedtekter, og styret skulle være ordførere og rådmenn i de seks samarbeidende kommunene.

Det har vært et sterkt fokus i alle kommunene i Knutepunkt Sør på at man ønsker å utvikle samarbeidet. I 2004 fikk styret gjennomført et utredningsarbeide med sikte på fremtidig struktur og styring av organisasjonen. GS Analyse la frem en utredning som ble presentert og drøftet på felles formannskapsmøte i oktober 2004. I 2005 har styret anbefalt at medlemskommunene vedtar et forslag til endring av vedtektene som gir knutepunktet bedre muligheter til å møte de utfordringene det interkommunale samarbeidet står overfor i dag. I tillegg til vedtektsendring, har styret utredet ulike sider ved samarbeidets målsetning og form. Det felles formannskapsmøtet for kommunene i Knutepunkt Sørlandet hadde i august 2005 knutepunktets oppgaver og organisering som tema. Utredningen, drøftingene i felles formannskapsmøter og i Knutepunkt Sørlandet var grunnlaget for vedtektsendring som nå er vedtatt av alle kommunene. Vedtektene trådte i kraft fra 1. januar 2006. Fra samme dato meldte Iveland kommune seg inn i Knutepunkt Sørlandet samarbeidet.

Hver kommune bevilger for tiden kr. 14,- pr. innbygger til Knutepunkt Sørlandet. I tillegg mottar organisasjonen tilskudd fra blant annet Fylkesmannen i begge fylkene. De internasjonale prosjektene Knutepunkt Sørlandet deltar i har tilført organisasjonen betydelige midler.

Samarbeidet mellom de syv kommunene består i dag av en rekke prosjekter, utvalg og nettverk. Årsmeldingen for 2005 forteller om følgende aktiviteter:

Nettverk/utvalg:

- Folkehelsenettverket
- GIS-utvalget(geografiske info.systemer)
- IT-utvalget

- Arbeidsgivernetverket
- Innkjøp
- Kriminalutvalget
- Næringsutvalget

Prosjekter

- EU-prosjektet "Urbal":
 - traditional roads
 - cohesive housing
 - sustainable transport planning
 - public service
- Elektronisk lederopplæring
- Prosjektlederopplæring

2.2 ATP samarbeidet

Kommunene i Knutepunkt Sørlandet (med unntak av Iveland) og de to fylkeskommunene har etter invitasjon fra Samferdselsdepartementet inngått et omfattende samarbeid om areal- og transportplanlegging i storbyregionen. Samarbeidet er et ektefødt barn av samarbeidet i Knutepunkt Sørlandet. Dette forsøket med en ny forvaltningsorganisasjon ble etablert i 2003 og skal vare til utgangen av 2007. Det er etablert et Areal- og Transportutvalg for regionen der alle parter er representert. Utvalget baserer sitt arbeid på fullmakter gitt av de deltakende parter.

Utvalgets oppgaver er blant annet:

- Prioritere midler til planlegging på øvrig riksvegnett
- Ha avgjørende innflytelse på fylkesfordelt rammetilskudd til øvrig riksvegnett.
- Prioritere midler til fylkesveger innenfor området.
- Prioritere midler til kommunale veger.
- Prioritere midler til kjøp av kollektivtransportmidler.
- Overordnet transportplanlegging innfor området.

Samarbeidet har vært løpende evaluert og midtvegsevalueringen er positiv. Det er uklart hvordan dette prosjektet skal videreføres etter at forsøksperioden utløper i 2007. Det er fremmet søknad om en videreføring av prosjektet.

3 Knutepunkt Sørlandets rolle i framtida

Diskusjonen om organisasjonsmodeller for Knutepunkt Sørlandet må ta utgangspunkt i de ambisjoner som ble lagt til grunn i "Viljeserklæringen" om interkommunalt samarbeid fra 1997. Den sikter mot et omfattende interkommunalt samarbeid på mange områder. I forhold til de høye ambisjonene i "Viljeserklæringen" fra 1997 er omfanget av det regionale samarbeidet i Kristiansandsregionen begrenset. Det kan ha sammenheng med manglende politisk legitimitet for å utvikle samarbeidet til nye områder, men også manglende administrativ kapasitet til å utvikle samarbeidet. Mer omfattende oppgaver vil uansett skape behov for å finne andre og bedre løsninger både når det gjelder demokratisk deltakelse og de ansattes medvirkning.

I det følgende har vi derfor beskrevet noen av de oppgavefeltene Knutepunkt Sørlandet kan tenkes å arbeide med i framtida.

3.1 Utredninger i gang

Som del av Knutepunkt Sørlandets handlingsplan for 2006 er det allerede startet opp eller i ferd med å bli igangsatt diverse utredningsarbeid. Dette arbeidet kan kort oppsummeres slik:

- Utarbeidelse av felles strategisk næringsplan
- Samordning av arealpolitikk
- Regionalt brannsamarbeid
- Samordning av gjeldsrådgivning.

I tillegg er det startet opp et omfattende prosjektsamarbeid med henblikk på å etablere en felles strategi for effektivisering av støttetjenester. Utarbeidelse av felles IT strategi og samordning av service prioriteres i første omgang. Kommunene har også iverksatt et samarbeid om oppfølging av ny lov om eiendomsregistrering (matrikkellov).

3.2 Utviklingsaktør

Kristiansandsregionen er en bolig-, arbeidsmarkeds- og serviceregion (BAS region) med omfattende hverdagsmobilitet. Det betyr at mange av de utfordringer og muligheter kommunene står overfor innenfor planlegging,

samferdsel, kultur og næringsutvikling er felles for Kristiansandsregionen. Derfor er det et behov for en samlet og helhetlig politikk på mange områder

Knutepunkt Sørlandet kan også ta opp samfunnsutfordringer som ligger utenfor det som har vært kommunenes arbeidsområde isolert sett. Et eksempel på dette er den aktiviteten Knutepunkt Sørlandet har hatt når det gjelder kriminalitet i regionen. Slike tiltak kan gjøre hele regionen sterkere.

Kommunene i regionen er også betydelige eiere i større virksomheter i og utenfor regionen. Dette gjelder både virksomheter av ren forretningsmessig karakter og andre virksomheter. Gjennom en felles eierpolitikk vil kommunene kunne få større innflytelse på disse virksomhetene og bidra til bedre resultater både for regionen og virksomhetene.

Blant de oppgaver Knutepunkt Sørlandet kan løse bedre sammen er:

- Felles profilering av regionen (både i landsdelen, landet og internasjonalt)
- Felles nærings- og utviklingspolitikk
- Felles areal og transportpolitikk (kollektivtrafikk)
- Andre regionale samfunnsutfordringer (kriminalitet, folkehelse, levekår)
- Felles eierpolitikk (eks. AE, Destinasjon Sørlandet, etc.)

3.3 Utnyttelse av stordriftsfordeler

Innenfor rammene av Knutepunkt Sørlandet er det etablert et omfattende interkommunalt samarbeid mellom kommunene i Kristiansandsregionen. Noe av dette samarbeidet er også etablert som IKS utenfor denne rammen.

Dette samarbeidet er fragmentert og mangler ofte helhetlig politisk og administrativ styring. Budsjett- og økonomistyring kan være svakere enn i de deler av den kommunale virksomheten som er gjenstand for ordinær budsjettbehandling.

Det kan også være muligheter for å ta ut stordriftsfordeler på en rekke kommunale områder som i dag ikke er utnyttet.

Et av de aktuelle områdene kan være utviklingen av de kommunale tjenestene i samarbeid med Høgskolen i Agder og andre kompetansemiljøer. Knutepunkt Sørlandet kan være en stor nok arena til å kunne få til nyskapende kompetanseutvikling i kommunene. Eksempler på dette er

undervisningssykehjemmet i Songdalen og Praxis Sør prosjektet, som sikrer mot utvikling av kompetansen i sosialtjenestene og barnevernet i kommunene.

Blant de oppgaver Knutepunkt Sørlandet kan løse bedre sammen er:

- Felles drift av administrative systemer (lønn, regnskap, fakturering)
- VAR og andre tekniske tjenester
- Brannvern.
- Samarbeid med HIA og andre kompetansemiljøer om tjenesteutvikling.

3.4 Faglig bæredyktighet

Behovet for interkommunalt samarbeid vil øke innenfor høgt spesialiserte tjenester, der de mindre og mellomstore kommunene vil ha problemer med å sikre nødvendig fagkompetanse. Allerede i dag har flere av kommunene problemer med rekruttere kompetanse på ulike områder og det viser seg også at fagmiljøene blir så spinkle at dette skaper vanskeligheter.

I arbeidet med ny kommunestruktur i Danmark har begrepet faglig bæredyktighet spilt en avgjørende rolle. I den danske Strukturkommisjonens Hovedbetænkning¹ defineres begrepet faglig bæredyktighet som; "en enhed der personalmæssigt, teknologisk, organisatorisk og ledelsesmæssigt kan løse oppgavene med en høy grad af måloppfyldelse". I betenkningen tas det utgangspunkt i at det er at det må være en viss kritisk masse av saker/brukere for å kunne etablere faglig bæredyktighet, særlig på grunn av erfaring og rutiner og dette vil som regel være en direkte funksjon av befolkningsunderlaget.

Deler av disse kommunale oppgavene er forankret i særlovgivningen, og selve myndighetsutøvelsen kan ikke uten videre overføres til et interkommunalt samarbeid. Det kan imidlertid utvikles et omfattende arbeidsfelleskap på disse områdene uavhengig av den formelle overføringen av den formelle myndighetsutøvelse. Det kan sikre en større bredde i fagmiljøene og øke kvaliteten på tjenestene.

¹ Strukturkommisjonens betænkning: Hovedbetænkning- januar 2004

Blant de oppgaver Knutepunkt Sørlandet kan løse bedre sammen er:

- Miljøvern
- Landbruk
- Deler av kommunehelsetjenesten
- Sosialtjenesten(samarbeidet med NAV)
- Barnevernstjenesten
- PP - tjenesten
- Rusomsorgen
- Innvandring og flyktning
- Kulturskole
- Barnehagens tilsynsfunksjon.
- Juridiske tjenester
- Pedagogisk utviklingsarbeid

4 Kommunale kjerneoppgaver - alminnelige tjenester

4.1 Skoler, barnehager, pleie- og omsorg

En rekke av de største kommunale oppgavene kan best løses i den enkelte kommune. Både når det gjelder pleie- og omsorg, barnehager og grunnskole (som utgjør 2/3 av den kommunale virksomheten) vil som regel verken krav om spesialkompetanse eller muligheter til stordriftsfordeler tale for overføring til et interkommunalt samarbeid. Dette er også tjenester kommunenes innbyggere engasjerer seg sterkt i og der nærhet til de som styrer tjenestene representerer en kvalitet.

Også når det gjelder denne tjenesteproduksjonen vil et interkommunalt samarbeid gi større muligheter til utvikling av bredere faglige miljøer. Det gjelder særlig i de kommunene som har bygd ned etatene og driver tjenesteproduksjonen i en struktur med stor frihet for den enkelte skole, barnehage, omsorgssone etc. Dette vil imidlertid kunne skje uavhengig av politiske strukturer.

4.2 Kultur

Også når det gjelder lokal kultur kan det best løses i nær tilnytning til lokalsamfunnet og det representerer en kvalitet at dette styres av den enkelte kommune. På et område som kinodrift kan muligens et samarbeid gi fordeler, men dette handler først og fremst om styring og utvikling av mer eller mindre fristilte virksomheter.

Kristiansand kommune er sterkt engasjert i utvikling og drift av kulturelle landsdelsinstitusjoner sammen med blant annet fylkeskommunene. I første omgang vil det neppe være hensiktsmessig å trekke de øvrige Knutepunktkommunene inn i dette.

4.3 Plan og byggesaker

Som foran vil overordnet areal- og transportplanlegging være et viktig område for Knutepunkt Sørlandet og det er allerede satt i gang et arbeid med en felles areal- og transportplan (ATP). Dette er, som nevnt et forsøksprosjekt som avsluttes ved utgangen av 2007, der også de to

fylkeskommunene innenfor regionen deltar. Prosjektet har ingen selvstendig myndighet, men er basert på at de deltakende partner avgir fullmakter til et felles utvalg for ATP (Areal og Transportplanlegging).

Kommunene i Stavangerregionen har utviklet en felles arealplan, som er vedtatt av fylkeskommunen som en fylkesdelplan.

Ut fra rene faglige vurderinger kan det være gode grunner for også å overføre både byggesaksbehandling og behandling av reguleringsplaner til et interkommunalt organ med et bredere og mer spesialisert fagmiljø.

Det er imidlertid et sterkt engasjement blant både innbyggere og politikere i slike saker. I tillegg har lokalkunnskap og engasjement en egenverdi i behandlingen av plan- og byggesaker, selv om forholdet mellom beslutningsfattere og de som berøres av beslutningene i slike saker også kan bli for nært.

Prosjektgruppens vurderinger:

Omfanget av samarbeidet er begrenset i forhold til det ambisjonsnivået som ble lagt i "Viljeserklæringen" fra 1999.

Knutepunkt Sørlandet har hittil først og fremst konsentrert seg om kommunenes utviklingsoppgaver og dette bør videreføres. Blant de oppgaver som best kan løses sammen er:

- Felles profilering av regionen (både i landsdelen, landet og internasjonalt)
 - Felles nærings- og utviklingspolitikk
 - Felles areal og transportpolitikk (kollektivtrafikk)
 - Andre regionale samfunnsutfordringer (kriminalitet, folkehelse og levekår)
 - Felles eierpolitikk (for eksempel Agder Energi, Destinasjon Sørlandet, etc.)
2. Innenfor administrative tekniske og enkelte andre oppgaver kan det være betydelige stordriftsfordeler, og det kan ligge til rette for en betydelig utvidelse av samarbeidet som for eksempel:
- Felles drift administrative systemer (lønn, regnskap, fakturering, skatteinnkreving, o.a)
 - Vann, avløp, renovasjon og andre tekniske tjenester
 - Brannvern.
 - Kompetanse- og ledelsesutvikling, samarbeid med bl. a HIA o.a.

3. Når det gjelder spesielle tjenester med krav om høg kompetanse vil et større samarbeid kunne gi kvalitativt bedre tjenester. Det gjelder for eksempel:
 - Miljøvern
 - Landbruk
 - Deler av kommunehelsetjenesten
 - Sosialtjenesten(samarbeidet med NAV)
 - Barnevernstjenesten
 - PP - tjenesten
 - Rusomsorgen
 - Innvandring og flyktninger
 - Kulturskole
 - Barnehagenes tilsynsfunksjon.
 - Juridiske tjenester
 - Pedagogisk utviklingsarbeid

4. Ut fra nærhetsprinsippet bør oppgaver som best kan løses i den enkelte kommune fortsatt løses på dette nivået. Det gjelder store oppgaver som grunnskole, pleie- og omsorg, barnehager, kultur og plan- og byggesaksbehandling.

5 Prinsipper/mål for samarbeidet

Samarbeidet innenfor Knutepunkt Sørlandet må bygge på omforente prinsipper dersom det skal kunne skapes tillit til at det er et samarbeid som kommunenes innbyggere vil ha nytte av det. Slike prinsipper er:

Nærhetsprinsippet(subsidiaritet)

Et utgangspunkt for samarbeidet må være at tjenesteproduksjon og forvaltningsmyndighet skal legges **så nær innbyggere som mulig**. Samarbeidet må ikke i seg selv føre til en sentralisering av virksomheter og beslutningsmyndighet. De virksomheter som best kan styres av den enkelte kommune, skal styres av den enkelte kommune.

Opprettholde og styrke eksisterende sentra

Eksisterende sentra i regionen skal opprettholdes og styrkes, slik at avstanden til private og offentlige servicetilbud for innbyggerne ikke blir større. Samarbeidet skal ikke i seg selv føre til at lokale og kommunale sentra svekkes. Dette prinsippet kan få betydning for lokalisering av fellestiltak, men innebærer ikke at all lokalisering av virksomhet innenfor regionen skal være som i dag.

Balanse i bemanning

Dersom Knutepunkt Sørlandet samarbeidet etter hvert utvikler en virksomhet med mange ansatte i interkommunal virksomhet og/eller reduksjon av antall ansatte i støttefunksjoner er det viktig å sikre balanse mellom kommunene når det gjelder ansatte, uten at det skal brukes millimetermål.

Omstilling og utvikling i næringslivet en felles utfordring

Regionen utgjør et felles arbeidsmarked og all utvikling/omstilling/nedbygging i næringslivet er en felles utfordring. Det gjør det lettere å håndtere omstillinger, samtidig som det er en fordel for hele regionen når bedrifter og næringsklynger lykkes. Dette gjør at nærings- og utviklingspolitikken best kan utvikles på regionalt nivå.

Optimalisere arealbruk

Konfliktene når det gjelder arealbruken henger sammen innenfor BAS-regionen. Beslutninger om hva som skal være utbyggingsområder, transportårer, friområder, landbruk i en av kommunene har konsekvenser for

beslutninger om arealbruk og utvikling i de andre kommunene. Det er behov for å se hovedlinjene i arealplanleggingen i sammenheng.

Ta ut stordriftsfordeler

Økonomisk effektivisering er ikke et hovedformål for denne typen samarbeid, men på noen områder er det klart at det fins effektiviseringsmuligheter. Å utnytte slike effektiviseringsmuligheter kan for eksempel gi lavere kommunale avgifter for innbyggerne enn det ellers ville ha blitt og vridning av ressurser fra ren administrasjon til tjenesteproduksjon.

Felles utnyttelse av spisskompetanse

Deler av den kommunale virksomheten er høgt spesialisert og fagmiljøene i den enkelte kommune kan bli små og sårbare. De minste og mellomstore kommunene vil ha problemer med å kunne etablere de mest spesialiserte tjenestene. Det kan dreie seg om tilbud til små grupper innenfor omsorg, flyktningmottak, P. P- tjenester, barnevern, kommunehelsetjeneste etc. På disse områdene vil kvaliteten i tilbudene kunne økes betydelig, særlig i de mindre kommunene og mellomstore. På noen spesialiserte områder vil fagmiljøene bli små og sårbare også i en stor kommune som Kristiansand. En del av utfordringene på noen områder (rus, barnevern) vil ofte ha regional karakter. Gjennom et interkommunalt samarbeid kan tilbudet til innbyggerne bli bedre.

Alle må tjene på samarbeidet

Dersom et samarbeid som dette skal bli vellykket må alle deltakere og innbyggerne føle at det er noe å vinne på samarbeidet. Det gjelder også den største kommunen i samarbeidet (Kristiansand), som ut fra sin størrelse på mange områder vil ha mest å bidra med. Den største fordelen for Kristiansand vil være at en samlet region vil ha større tyngde både i landsdelen og i den nasjonale og internasjonale profileringen.

6 Styringsutfordringer for Knutepunkt Sørlandet

Dersom Knutepunkt Sørlandet skal utvikles til en mer omfattende organisasjon med et interkommunalt samarbeid på et bredt område reiser det en rekke styringsutfordringer. Noen av utfordringene henger sammen, men i noen tilfeller vil svarene på utfordringene være i konflikt med hverandre:

Politisk styring og ledelse

Virksomheten i Knutepunkt Sørlandet styres i dag av et styre bestående av den enkelte kommunes ordførere der lederrollen går på omgang. Den partipolitiske representativiteten blir tilfeldig og styrets sammensetning gjenspeiler ikke kommunenes størrelse verken når det gjelder folketall eller areal. Dersom Knutepunkt Sørlandet skal utvikle seg slik som det er beskrevet foran vil disse svakhetene forsterkes

Tillit og forståelse

Det er mye kontakt og felles møtepunkter mellom de ordførere og rådmenn som deltar i dette samarbeidet. Blant disse vil det utvikle seg en felles forståelse av den enkelte kommunes og regionens utfordringer og et personlig tillitsforhold mellom de som deltar.

Det kan imidlertid lett oppstå en kommunikasjonskløft i forhold til de øvrige folkevalgte ,ansattes representanter , fagmiljøer og administrative ledere.

Deltakelse – bredde

Den begrensede deltakelsen i samarbeidet er i seg selv en faktor som svekker legitimiteten for samarbeidet i Knutepunkt Sørlandet. Kjennskapet til hva som foregår i Knutepunkt Sørlandet vil trolig være ganske beskjedent blant andre aktive politikere og representanter for de ansatte i kommunene.

Gjennomsiktighet/åpenhet

Knutepunkt Sørlandet har som intensjon at Forvaltningslovens bestemmelser om offentlighet skal legges til grunn. Selve arbeidsformen innebærer likevel at verken innbyggerne eller mediene i særlig grad har praktisk mulighet til å kunne følge beslutningsprosessen på samme måte som i en kommune. Dersom det interkommunale samarbeidet som skjer utenfor rammene av Knutepunkt Sørlandet blir et viktigere organ blir dette en enda større utfordring.

Administrativ styring og ledelse

Administrativ koordinering av styring og ledelse mellom den enkelte kommune og det interkommunale er en særlig utfordring. Jo mer fragmentert samarbeidet er jo vanskeligere og mer arbeidskrevende er dette. Også et bredt interkommunalt samarbeid skaper større koordinerings- og ledelsesproblemer. Hvis den administrative ledelsen av det interkommunale samarbeidet er mer eller mindre frikoblet fra styring og ledelse i den enkelte kommune, blir dette meget krevende.

Medbestemmelse for de ansatte

Dersom det interkommunale samarbeidet i Kristiansandsregionen utvikles, vil dette berøre de ansatte sterkt. De ansatte må sikres former for medbestemmelse som ikke er svakere enn de som eksisterer i den enkelte kommune.

Handlekraft og fremdrift

Interkommunalt samarbeid krever involveringer av mange parter og gir ofte mer omfattende beslutningsprosesser og behov for avklaringer. Det kan føre til ineffektivitet i beslutningsprosessene og manglende handlekraft.

Oversiktelighet

Et ad-hoc preget interkommunalt samarbeid gir ofte svak oversikt over de ulike samarbeidsordningene og styringen vil ofte foregå ut fra rene sektorielle vurderinger og hensyn. Både for innbyggerne og politikerne i den enkelte kommune blir det vanskelig å få oversikt.

7 Politikernes oppfatning av Knutepunkt Sørlandet

På oppdrag fra Kommunenes Sentralforbund har Econ gjennomført en undersøkelse av hvordan medlemmene av kommunestyrene i Knutepunkt Sørlandet oppfatter styringen av dette interkommunale samarbeidet. Det samme spørreskjemaet er også sendt til administrasjonssjefene i de 7 kommunene. Denne undersøkelsen er et av tre case - studier om interkommunalt samarbeid i tre utvalgte regioner, og er en del av en større undersøkelse om det interkommunale samarbeidet i Norge. De to andre samarbeidskonstellasjonene som er med i undersøkelsen er Midt-Telemarksrådet og Midtre Namdal Regionråd.

Svarprosenten blant kommunestyremedlemmene i de aktuelle kommunene i "Knutepunkt Sørlandet" er 57 % og dette gir et tilfredsstillende representativt bilde av holdningene blant kommunestyremedlemmene. Vi skal gjengi noen av de funnene som er gjort blant de spurte i kommunene i Knutepunkt Sørlandet.

Fordeler og ulemper

Når det gjelder fordeler og ulemper ved de interkommunale samarbeidsordningene som er med i undersøkelsen (nevnt de tre viktigste fordelene og de 3 viktigste ulempene) er svarfordelingen så lik at de er slått sammen.

De tre viktigste fordelene som nevnes er (rangert):

- komptansegevinster,
- bedre kvalitet og
- økonomisk innsparing

og de tre viktigste ulempene er (rangert):

- manglende politisk styring,
- dårligere tilgjengelighet
- manglende beslutningskraft

Innflytelse og makt

Det er også stilt spørsmål om hvem som har innflytelse på viktige beslutninger i det interkommunale samarbeidet. Svarene viser at det er en alminnelig oppfatning at den administrative ledelse har størst innflytelse, mens de fleste politikere selv mener de har liten innflytelse.

Blant kommunestyrepolitikere og rådmennene i Knutepunkt Sørlandet svarer over 70 % av de spurte at den administrative ledelse i kommunene har stor eller svært stor innflytelse, mens over 50 % av alle de som har svart i kommunene i Knutepunkt Sørlandet sier at de selv har svært liten eller liten innflytelse på det som skjer i regionrådet.

Det er også stilt spørsmål om de ansattes medbestemmelse i forbindelse med interkommunalt samarbeid. Godt over halvparten av de spurte i kommunene i Knutepunkt Sørlandet mener medbestemmelse for de ansatte er viktig eller svært viktig.

Rapporten fra Econ følger som vedlegg når saken om styringsmodeller skal sendes på høring i kommunene.

Prosjektgruppens vurdering:

De funn som er gjort i rapporten fra Econ tilsier at Knutepunkt Sørlandet bør utvide det interkommunale samarbeidet (særlig med sikte på kompetanse og kvalitetsgevinster) og søke mot en styringsmodell som sikrer større geografisk og partipolitisk representativitet.

8 Juridiske modeller for Knutepunkt Sørlandet

Det er flere aktuelle juridiske modeller for interkommunalt samarbeid. De utredninger og høringsuttalelser som foreligger tyder imidlertid på at Knutepunkt Sørlandet vil stå overfor følgende juridiske modeller når det gjelder organiseringen:

8.1 Lov om Interkommunale selskaper (IKS)

Interkommunalt selskap er et samarbeid regulert i loven om interkommunale selskap. Interkommunale selskaper er egne rettssubjekter med ubegrenset deltakeransvar. Organisasjonsmodellen er utviklet med tanke på samarbeid om selvfinansierende og administrative/tekniske funksjoner, der det politiske elementet i oppgaven ikke er så fremtredende. Loven har derfor mange felles trekk med lov om aksjeselskaper. I Regjeringens proposisjon om lov om IKS- er (Ot.prp. nr 53(1997-98) heter det blant annet (side 58): *"Når det foreslås en ny organisasjonsform... er det ... ikke interkommunalt samarbeid om oppgaver av stor velferdsmessig betydning som har vært i fokus. Spørsmålet om å finne fram til en hensiktsmessig interkommunal organisasjonsform av denne typen vil være preget av andre enn de som ligger til grunn for organisasjonsformer som foreslås her"*.

I prinsippet er det imidlertid ikke noe til hinder for at det interkommunale samarbeidet kan organiseres som et IKS.

8.2 Kommunelovens § 27

Knutepunkt Sørlandet er organisert som et eget rettssubjekt med hjemmel i kommunelovens § 27.

Samarbeid etter kommuneloven § 27 innebærer at to eller flere kommuner opprette eget styre for å løse felles oppgaver. Kommunenes representanter velges indirekte av kommunestyret. Styret kan delegerer myndighet til å treffe avgjørelser som angår virksomhetens drift og organisering på lik linje med myndighet tildelt styret i kommunal institusjon. Kommunene er ansvarlig for å finansiere samarbeidet. Samarbeid etter §27 er som regel ikke egne rettssubjekter og styret kan ikke treffe vedtak utover det som angår

virksomhetens drift og organisering. Det innebærer bl.a. at styrene ikke kan utøve offentlig myndighetsutøvelse etter særlovgivningen.

8.3 Vertskommune

Kommunal og Regionaldepartementet har i statsråd 30.juni 2006 fremmet forslag til lov om endringer i Kommuneloven (Ot.prp.nr 95 (2005-2006) om interkommunalt samarbeid. Det forslås innført en ny § 28 i Kommuneloven som omhandler overføring av myndighet til vertskommune. I § 28 a første ledd heter det i forslaget:

"En kommune kan overlate utførelsen av lovpålagte, herunder delegere myndighet til å treffe vedtak som omtalt i forvaltningslovens § 2 første ledd bokstav a (offentlig myndighetsutøvelse) til en vertskommune... hvis den aktuelle lov ikke er til hinder for dette".

Det er beskrevet to typer vertskommunesamarbeid; administrativt vertskommunesamarbeid og vertskommunesamarbeid med felles nemnd. Vertskommunesamarbeid med felles nemnd retter seg mot saker av prinsipiell betydning, mens et samarbeid uten felles nemnd er beregnet for et samarbeid som behandler saker av ikke-prinsipiell betydning.

Vertskommunesamarbeidet er beregnet for et samarbeid der en kommune overlater bestemte oppgaver og beslutningsmyndighet som er knyttet til denne oppgaven til en annen kommune (vertskommunen). Modellen innebærer ikke etablering av en egen juridisk person. Det dreier seg om et avtalebasert samarbeid mellom to eller flere kommuner. Lovforslaget er i seg selv ikke til hinder for at et større antall kommuner kan delta.

I høringsnotatet som dannet grunnlag for proposisjonen var det også beskrevet en samkommunemodell med et bredt og mer likeverdig samarbeid mellom flere kommuner. Dette forslaget er imidlertid ikke fremmet av departementet.

8.4 Forsøksloven

"Lov om forsøk i offentlig forvaltning av 1992" gir store muligheter for eksperimenter i forvaltningen. Statlig og kommunal forvaltning kan gjennom Forsøksloven få prøve ut løsninger som kan føre til mer effektiv organisering, raskere saksbehandling eller bedre tjenester for brukerne.

Godkjenning kan gis for en periode på inntil fire år. Forsøksperioden kan forlenges med inntil to år. I Kommuneproposisjonen blir det varslet at KRD tar sikte på å avvente forsøk etter Forsøksloven inntil Stortinget har behandlet Stortingsmeldingen om forvaltningsreform som har varslet til høsten.

8.5 Ikke formell myndighetsoverføring

Det er først og fremst når det gjelder interkommunalt samarbeid om oppgaver som er regulert etter særlovgivningen det vil være behov for dispensasjon i henhold til Forsøksloven. Dersom selve beslutningsmyndigheten i forhold til særlovene ikke overføres til interkommunalt organ vil det ikke være behov for dispensasjon. Det kan utvikles et omfattende interkommunalt samarbeid om spesielle tjenester hjemlet i særlovene uten at den formelle myndighetsutøvelse (for eksempel i barnevernssaker) overføres fra den enkelte kommune til et interkommunalt organ. Hovedformålet med et interkommunalt samarbeid på disse områdene vil være å skape bredere og mer kompetente fagmiljøer og dette kan gjøres uten at den formelle myndighet etter særlovgivningen flyttes ut av kommunen.

Prosjektgruppens vurderinger:

1. I et bredt samarbeid med politisk styring og forankring vil det være naturlig at samarbeidet hjemles i Kommunelovens § 27.
2. Dersom samarbeidet skal utvikles på områder der det vil være aktuelt med overføring av forvaltningsmyndighet etter særlovene vil det være behov for forsøksordninger hjemlet i Forsøksloven, eller den foreslåtte § 28 i Kommuneloven. I første omgang kan imidlertid dette utvikles som et faglig samarbeid, der den formelle vedtaksmyndigheten beholdes i den enkelte kommune.

9 Politisk styringsmodell

I Norge fins ingen styringsmodeller som uten videre kan tilpasses de utfordringer Knutepunkt Sørlandet står overfor. Å finne en løsning som kan imøtekomme alle de hensyn som er nevnt ovenfor er vanskelig og det er mange hensyn som trekker i hver sin retning. Styringsmodeller som sikrer geografisk og partipolitisk representativitet kan for eksempel bli ineffektive og mangle beslutningskraft. Oppgaven for prosjektgruppen har vært å utvikle en modell som kan forene disse hensynene mest mulig. Det er en krevende oppgave å finne en organisasjonsmodell som tilfredsstillende flest mulig av de aktuelle målene for politisk organisering og det må utvikles kompromisser mellom forskjellige mål.

Dette må skje innenfor en ramme der den enkelte kommune beholder autonomi og beslutningsmyndighet på felter som betyr mest for innbyggerne. Spørsmålet om kommunesammenslutning har tidligere vært behandlet i alle kommunene og er et uaktuelt alternativ.

Hovedformålet vil være en sterkere politisk *institusjonalisering* av de utfordringene som samler regionen for å gi en større tyngde til utviklingen av samarbeidet og utvikle rammene for et felles "politisk verksted" for regionen.

Målet for organiseringen av Knutepunkt Sørlandet må være å utvikle en styringsmodell som kan gi:

- Sterkere partipolitisk representativitet
- Mer proporsjonal representasjon fra kommunene
- Større deltakelse og bredde i beslutningsprosessene
- Gjennomsiktighet og åpenhet som gjør at både medier og befolkningen får innsikt i hva som foregår,
- Utvikling av et felles politisk verksted i regionen
- Handlekraft og fremdrift i utviklingen av det interkommunale samarbeidet og
- God oversikt over samarbeidet i hele sin bredde- mindre fragmentering.

9.1 Alternativ 1, dagens styringsmodell for Knutepunkt Sørlandet

9.1.1 Styret

Knutepunkt Sørlandet ledes av et styre som består av den til enhver tid fungerende ordfører i hver av deltakerkommune (7 medlemmer). Som vararepresentant oppnevnes de respektive varaordførere. Styret velger selv leder og nestleder og fastsetter funksjonstid for disse. I tillegg til styremedlemmene møter leder av rådmannsutvalget, med tale- og forslagsrett. Styret i Knutepunkt Sørlandet har vedtatt at de to fylkeskommunene skal (Aust - Agder og Vest- Agder) inviteres til å møte som observatører i styret. Ved behandling av saker som angår forholdet mellom deltakerkommunene og de kommunalt ansatte, skal to representanter for de ansattes organisasjoner tiltre styret med fulle rettigheter.

Sammensetningen av styret i ”Knutepunkt Sørlandet” - dagens ordning

Ordførerne i deltakerkommunene	7	Stemmerett
Leder i rådmannsutvalget	1	Tale og forslagsrett
Representanter for de ansatte	2	Stemmerett i personalsaker
Fylkeskommunene	2	Observatører
Deltakere i styremøtene	12	

Vedtakene gjøres med vanlig flertall av de stemmer som er avgitt. Står stemmetallet likt avgjør leders stemme.

Styret kan ved alle styremøter innkalle representanter for aktuelle tjenesteområder, organisasjoner mv. Disse har ikke stemmerett.

Styret har myndighet til å treffe avgjørelser i saker som gjelder samarbeidet og dets virksomhet.

En svakhet ved ordningen er partipolitisk ubalanse. Det nåværende styret for Knutepunkt Sørlandet har 2 representanter for Kristelig

Folkeparti, 2 for Senterpartiet og 3 fra Høyre. I forrige periode hadde styret (Iveland var ikke med) 1 fra Kristelig Folkeparti, 4 fra Høyre og 1 fra Arbeiderpartiet.

9.1.2 Felles formannskapsmøte

Det er lagt opp til to felles formannskapsmøte pr. år. Dette har karakter av et rent orienteringsorgan og har ingen formell status verken i forhold til Knutepunkt Sørlandet eller den enkelte kommune. Et felles formannskapsmøte samler over 70 deltakere. Det ble holdt felles formannskapsmøte for kommunene i Knutepunkt Sørlandet i 2005.

9.2 Alternativ 2, vektet stemmegivning i styret

Større formell representativitet i styringen kan oppnås gjennom innføringen av en vektet stemmegivning i styret for Knutepunkt Sørlandet. Det betyr at ordførerne på vegne av sine kommuner disponerer et antall stemmer i styret som i større grad overensstemmer med antall innbyggere i den enkelte kommune. Fordelingen av stemmer kunne for eksempel være i overensstemmelse med den fordelingsnøkkel for antall representanter i et eventuelt representantskap som er beskrevet i kapittel 9.4.1. En slik ordning vil imidlertid ikke imøtekomme et ønske om en bredere partipolitisk representasjon. Det vil heller ikke bidra til å utvikle styret til et forum som i større grad kan utvikles til et politisk verksted.

9.3 Alternativ 3, tilpasset ATP-modell

Styringsmodellen for ATP - samarbeidet for Kristiansandsregionen har vært nevnt som en mulig styringsmodell for Knutepunkt Sørlandet. ATP utvalget består av 18 medlemmer og består av 5 medlemmer fra Vest-Agder fylkeskommune, 1 fra Aust-Agder fylkeskommune, ordførerne fra de fem andre kommunene i ATP samarbeidet (alle Knutepunkt Sørlandet kommunene minus Iveland) og en representant for Statens Vegvesen, Vest-Agder distriktsvegkontor.

Det vil være unaturlig med en representasjon fra fylkeskommunene og Statens vegvesen i et bredt interkommunalt samarbeid. Et styringsorgan for Knutepunkt Sørlandet skal fatte beslutninger på saksfelter som er tillagt kommunene.

En styringsmodell som ATP samarbeidet vil i prinsippet innebære at Kristiansand fikk et større antall representanter enn de andre kommunene. En slik modell kunne innebære et styre for Knutepunkt Sørlandet med 11 medlemmer, der bystyret i Kristiansand velger 5 og de 6 andre kommunene representeres gjennom sin ordfører.

En slik modell vil kunne sikre større representativitet fra Kristiansand, men vil ha de samme svakheter som dagens ordning i forhold til de andre kommunene.

ATP prosjektet har vært evaluert av Norconsult (siv.ing Jomar Lygre Langeland) og får positiv vurdering når det gjelder prosjektet i sin alminnelighet. Når det gjelder styringsmodellen er det mange kritiske røster både blant medlemmene i ATP utvalget og blant personer med kjennskap til prosjektet. Innvendingene går på at organet egner seg best for konsensus, at det er indirekte valgt og at Kristiansand har for mye makt.

9.4 Alternativ 4, representantskap/regionstyre

Det øverste styringsorganet for kan være et representantskap eller regionstyre. Et representantskap/regionstyre bør ha 2 - 4 møter pr. år, avhengig av saksmengde, og være det overordnede styringsorgan for alle de oppgaver kommunene har overlatt til Knutepunkt Sørlandet.

For å sikre geografisk, partipolitisk og kjønnsmessig fordeling må et representantskap ha en annen størrelse enn dagens styre for Knutepunkt Sørlandet (7 medlemmer). Kommunene er meget forskjellig i befolkningsstørrelse, og dersom de minste kommunene (Iveland og Birkenes) skal få en rimelig representasjon må antall medlemmer være forholdsvis høgt. Også behovet for partipolitisk representativitet vil trekke i retning av et forholdsvis stor antall medlemmer. Det vil være nødvendig for at de minste partiene skal bli representert.

Når det gjelder antall medlemmer kan et utgangspunkt være Kommunelovens bestemmelser om minimumsstørrelse for kommunestyret i de største kommunene (over 100 000 innbyggere), som er 43 medlemmer. Det er selvsagt også mulig å gå ned til et lavere antall medlemmer, men det vil kunne svekke både den partipolitiske og geografiske representativiteten. I punkt 9.4.1 er det også beskrevet en modell med 35 medlemmer.

9.4.1 Geografisk sammensetning av styringsorganet

Alle de 7 kommunene må være representert i representantskapet/regionstyret. Fordelingen av representanter mellom kommunene bør knyttes til proporsjonalitet når det gjelder folketall.

En ren fordeling ut fra folketall vil gi Kristiansand kommune en helt dominerende posisjon og rent flertall. Det kan skape problemer med oppslutningen i de øvrige kommunene

Folketallet behøver imidlertid ikke å være det eneste kriteriet for fordeling av representanter. Når det gjelder Stortingsvalg har en for eksempel lagt inn areal som en faktor som teller i tillegg til folketall. Valglovens bestemmelser om fordeling av representanter ved Stortingsvalg er som følger:

*"11-3. Fordeling av mandatene på valgdistriktene ved stortingsvalg
(1) Samtlige stortingsmandater skal fordeles på valgdistriktene. Fordelingen foretas av departementet hvert åttende år.*

(2) Hvert valgdistrikts fordelingstall fastsettes ved at antallet innbyggere i valgdistriktet ved nest siste årsskifte før det aktuelle stortingsvalget adderes med antall kvadratkilometer i valgdistriktet multiplisert med 1,8.

(3) Hvert valgdistrikts fordelingstall divideres med 1 - 3 - 5 - 7 osv. De kvotienter som fremkommer, nummereres fortløpende. Representantplassene fordeles på valgdistriktene på grunnlag av de fremkomne kvotientene."

Det er mulig å tilpasse fordelingen av representanter til styringsorganet for "Knutepunkt Sørlandet" ut fra de samme kriterier som ved fordeling av Stortingsmandater på valgdistriktene.

Det kan i tillegg også legges inn et prinsipp om minsterepresentasjon fra kommunene. Det kan bety at hver kommune uavhengig av folketall og areal skal ha en minimums representasjon. Det kan være for eksempel tre eller to representanter fra hver kommune uavhengig av areal og folketall.

Vi har gjort en beregning av fordelingen av representanter mellom kommunene forutsatt et representantskap/regionstyre med 43 og 35 medlemmer.

Tabell 9-1 Fordeling av mandater med totalt 43 og 35 representanter

Kommune	Innbyggere	Areal km2	Fordelingstall	Fordeling etter valglov	+ 3 fra hver kommune	+ 2 fra hver kommune
Søgne	9 547	148	17 451	2	5	4
Songdalen	5 556	217	10 391	1	4	3
Vennesla	12 427	385	23 062	2	5	4
Kristiansand	76 066	276	137 416	14	17	15
Iveland	1 154	261	2 547	0	3	2
Birkenes	4 340	675	9 027	1	4	3
Lillesand	9 043	185	16 610	2	5	4
Sum				22	43	35

9.4.2 Valg til representantskapet/regionstyre

Den mest nærliggende ordningen for valg til representantskapet vil være at det enkelte kommunestyret velger sine medlemmer og varamedlemmer ut fra forholdstallsprinsippet, som er hjemlet i Kommuneloven. Det er en vel kjent ordning i kommunene og sikrer en rimelig partipolitisk balanse. Det gir også en mulighet til å ta hensyn til kjønnsbalanse.

Det kan også tenkes en ordning med et mer direkte valg av medlemmene av representantskapet. Det må i så fall bety at de politiske partienes lister både er valglistene for kommunestyret og for representantskapet i Knutepunkt Sørlandet. Listene må være identiske, men valglistene må tydeliggjøre i overskriften at listen gjelder både valg til de respektive kommunestyre og til representantskapet. Kåringen av medlemmer av representantskapet i den enkelte kommune må skje ut fra de samme prinsipper som kåringen av representanter til kommunestyret (tilpasset Lagues metode). Ordningen vil sikre den partipolitiske representativiteten, mens kjønnsfordelingen kan slå mer tilfeldig ut.

9.4.3 Arbeidsutvalget

Representantskapet bør også ha et engere utvalg. Det bør kunne spille noe av den samme rollen som formannskapet spiller i en kommune. Oppgavene kan være:

- drøfte løpende saker
- økonomi og budsjett (i samsvar med kommunelovens bestemmelser om formannskapets oppgaver)
- spørsmål som gjelder regionens utvikling

Det engere utvalget har bare beslutningsmyndighet innenfor de saksfelter representantskapet har delegert.

Etter kommuneloven skal et formannskap velges av og blant kommunestyrets medlemmer etter forholdstallsprinsippet. Det vil sikre partipolitisk balanse og kjønnsbalanse. En slik løsning kan imidlertid lett skape rollekonflikter i forhold til kommunenes ordførere. En praktisk løsning kan være at det engere utvalg består av de til enhver tid sittende ordførere i de enkelte kommunene. Den norske ordførerinstitusjonen forutsetter at ordførerne skal representere hele bredden i de politiske miljøet i sin kommune og drøfte aktuelle saker med andre politiske grupperinger.

For å sikre større partipolitisk bredde og en rimelig proporsjonalitet i forhold til folketall vil det være rimelig at Kristiansand i en slik modell får et større antall medlemmer i arbeidsutvalget enn de øvrige kommunene. En rimelig avveining kan være tre representanter fra Kristiansand

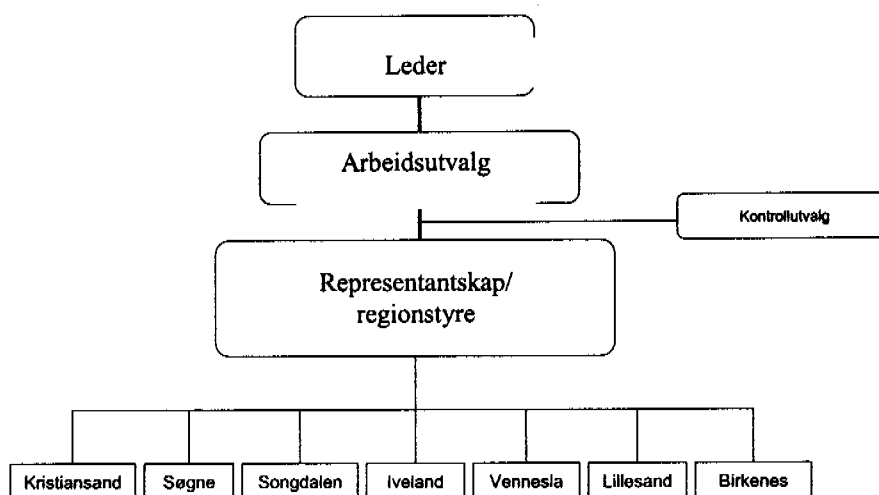
Det regionale samarbeidet bør ha en leder som kan profilere regionen utad og innad og ivareta de funksjoner som en ordfører i en kommune etter Kommunelovens § 9 har (møteleder og rettslig representant). Det bør også velges en nestleder som kan tre inn i vedkommendes sted.

På samme måte som i en kommune velges leder og nestleder av representantskapet på et fritt grunnlag blant arbeidsutvalgets medlemmer.

9.4.4 Kontrollutvalg

Det bør også velges et kontrollutvalg av og blant representantskapets/regionstyrets medlemmer. Dette bør ha de samme oppgavene som et kontrollutvalg i kommunene (Jfr. Kommuneloven)

Figur 1. Forslag politisk styringsmodell



Prosjektgruppens vurderinger:

1. Styringsgruppen vil anbefale at det etableres et representantskap med 43 medlemmer som det øverste styringsorganet for Knutepunkt Sørlandet.
2. Dette styringsorganet vil bli betydelig mindre enn dagens ordning med felles formannskapsmøte, men aktiviteten vil bli noe høyere.
3. Styringsgruppen vil anbefale at den geografiske sammensetningen av styringsorganet fordeles ut fra antall innbyggere og areal (etter de samme prinsipper som fordeling av Stortingsmandater) og i tillegg 3 medlemmer fra hver enkelt kommune.
4. Representantskapets medlemmer oppnevnes av det enkelte kommunestyre gjennom forholdstallsvalg.
5. Arbeidsutvalget består av tre representanter for Kristiansand kommune (inklusive ordføreren) og ordføreren fra hver av de andre kommunene.
6. Leder og nestleder velges av representantskapet blant arbeidsutvalgets medlemmer.
7. Tillitsvalgte fra de 4 hovedsammenslutningene tiltrer arbeidsutvalget med tale og forslagsrett i saker som berører de ansatte
8. Det velges et kontrollutvalg som har de samme oppgavene som et kontrollutvalg i kommunene

10 Politisk styring

Etableringen av en ny styringsmodell for Knutepunkt Sørlandet må ikke i seg selv føre til at det brukes større ressurser på politisk styring. Oppbyggingen av et politisk styringsapparat på regionnivå innebærer reduserte oppgaver på kommunenivå og både møtefrekvenser, godtgjørelser etc. må tilpasses dette.

Administrativt sett gir dette en betydelig besparelse ved at saker fremmes for et politisk organ framfor 7 politiske organer, slik dagens ordning forutsetter. Dersom det interkommunale samarbeidet mellom kommunene skal utvikle seg er det viktig at de politiske drøftingene og avveiningene ikke bare går langs geografiske skillelinjer. De politiske partiene i regionen må gjennomføre drøftinger av aktuelle saker i partigrupper på tvers av kommunegrensene. Økt fokus på regionale problemstillinger kan også føre til at det blir mer interessant og attraktivt å være lokalpolitiker.

Styringsgruppens vurderinger:

Det må legges praktisk til rette for at de politiske partiene får mulighet til å drøfte felles standpunkter på tvers av kommunegrensene.

11 Administrativ ledelse

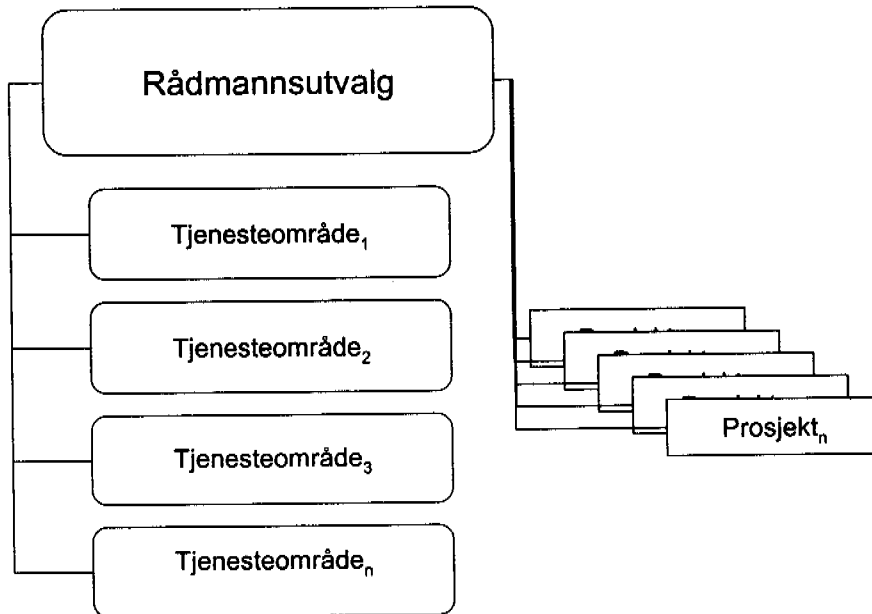
Et utvidet interkommunalt samarbeid vil gi mulighet til å ta ut betydelige økonomiske gevinster og samtidig gi mulighet til økt tjenestekvalitet.

Det er avgjørende for en smidig og effektiv administrasjon av "Knutepunkt Sørlandet", som består av 7 selvstendige kommuner, at koordineringen mellom den administrative ledelsen i den enkelte kommune og det interkommunale samarbeidet er god.

Det interkommunale samarbeidet bør ha et sekretariat som kan sørge for saksang, møteforberedelser, protokoller og annet sekretariatsarbeid for både administrative og politiske utvalg.

Det må fortsatt legges til grunn at Knutepunkt Sørlandets rådmannsutvalg har innstillingsmyndigheten overfor de folkevalgte organene.

Figur 2: Administrativ ledelse og styring



Prosjektgruppens vurderinger:

Prosjektgruppa anbefaler at rådmannsutvalget sammen med administrasjonen i Knutepunkt Sørlandet utreder nærmere en modell for

administrasjon av virksomheten som er tilpasset den styringsmodellen som velges.

12 Ansattes forhold/medvirkning

Bortsett fra Knutepunkt Sørlandets eget sekretariat, beholde alle sitt ansettelsesforhold og sitt stillingsvern i den enkelte kommune. De aktuelle medarbeidere er overført til enheter under felles styring og ledelse, med unntak av de saker som etter særlovgivningen skal avgjøres av den enkelte kommune.

Dersom Knutepunkt Sørlandet skal utvikle seg slik det er beskrevet foran vil de ha store konsekvenser for grupper av ansatte i kommunene. Dersom en slik utvikling skal kunne skje på en positiv måte er det viktig at de ansattes representanter trekkes med i diskusjonene om dette på et tidlig tidspunkt

De ansattes organisasjoner har etter Hovedavtalen krav på medbestemmelse/medvirkning i spørsmål som har konsekvenser for de ansatte på samme måte som i kommunen.

Representantskapet er imidlertid et typisk folkevalgt politisk organ og de ansatte har ingen andre rettigheter i forhold til dette enn andre borgere. Medvirkning fra de ansattes organisasjoner må derfor skje gjennom andre kanaler og organer:

Det forsettes at administrasjonen i drøfter alle spørsmål av betydning for de ansattes organisasjoner før de legges fram for de politiske organene. De ansattes organisasjoner skal være representert i prosjekt- og arbeidsgrupper som behandler utviklingen av tjenesteproduksjonen i Knutepunkt Sørlandet.

Det vil være naturlig at de ansattes organisasjoner er representert i Knutepunkt Sørlandets arbeidsutvalg. Hver av de fire hovedsammenslutningene innenfor kommunesektoren har adgang til å oppnevne en representant til arbeidsutvalget.

Prosjektgruppens vurderinger:

1. Dersom det blir valgt en representantskapsmodell vil representantskapet være et utpreget folkevalgt politisk organ og det vil ikke være naturlig at de ansattes organisasjoner er representert der

Agderforskning

2. De 4 hovedsammenslutningene innenfor kommunesektoren oppnevner hver sin representant til arbeidsutvalget i Knutepunkt Sørlandet med tale og forslagsrett.
3. De tillitsvalgte fratrer arbeidsutvalget i saker som ikke berører de ansatte

13 Offentlighet

Forvaltningslovens bestemmelser om offentlighet gjelder for samarbeidet.

Prosjektgruppens vurderinger:

Det utredes nærmere hvordan forvaltningslovens bestemmelser om offentlighet rent praktisk kan legges til rette for "Knutepunkt Sørlandet"

14 Tilsyn og klager

Samarbeidet i Knutepunkt Sørlandet vil kunne reise spesielle problemer når det gjelder klager og tilsyn med tjenestene i den grad forvaltningsmyndighet overføres. En slik region vil omfatte to fylker og to forskjellige fylkesmannsembeter og andre tilsynsinstanser. Dette vil kunne løses gjennom et samarbeid mellom fylkesmennene.

Prosjektgruppens vurderinger:

Tilsyn og klager drøftes nærmere med de to Fylkesmannsembetene.

Vedlegg: Mandatmodell for 43 mandater

Kommune	Innbyggere	Areal km2	Fordelingstall	Mandat							
Søgne	9 547	148	17 451		17 451		17 451		17 451		17 451
Songdalen	5 556	217	10 391		10 391		10 391		10 391		10 391
Vennesla	12 427	385	23 062		23 062		23 062	1	23 062	1	7 687
Kristiansand	76 066	276	137 416	1	45 805	1	27 483	1	19 631		19 631
Iveland	1 154	261	2 547		2 547		2 547		2 547		2 547
Birkenes	4 340	675	9 027		9 027		9 027		9 027		9 027
Lillesand	9 043	185	16 610		16 610		16 610		16 610		16 610
				1,0		1,0				1,0	
											1,0

Kommune	Innbyggere	Areal km2	Fordelingstall								
Søgne	9 547	148	17 451	1	5 817		5 817		5 817		17 451
Songdalen	5 556	217	10 391		10 391		10 391		10 391		10 391
Vennesla	12 427	385	7 687		7 687		7 687		7 687		7 687
Kristiansand	76 066	276	15 268		15 268		15 268		12 492	1	15 268
Iveland	1 154	261	2 547		2 547		2 547		2 547		2 547
Birkenes	4 340	675	9 027		9 027		9 027		9 027		9 027
Lillesand	9 043	185	16 610		16 610	1	5 537		5 537		16 610
				1,0		1,0		0,0		1,0	
											1,0

Agderforskning

Kommune	Innbyggere	Areal km ²	Fordelingstall	Mandat							
Søgne	9 547	148	5 817		5 817		5 817		5 817		5 817
Songdalen	5 556	217	10 391		10 391	1	3 464		3 464		3 464
Vennesla	12 427	385	7 687		7 687		7 687		7 687		7 687
Kristiansand	76 066	276	10 570	1	9 161		9 161	1	8 083		8 083
Iveland	1 154	261	2 547		2 547		2 547		2 547		2 547
Birkenes	4 340	675	9 027		9 027		9 027		9 027	1	3 009
Lillesand	9 043	185	5 537		5 537		5 537		5 537		5 537
				1,0	1,0		1,0		1,0		1,0

Kommune	Innbyggere	Areal km ²	Fordelingstall	Mandat							
Søgne	9 547	148	5 817		5 817		5 817		5 817		5 817
Songdalen	5 556	217	3 464		3 464		3 464		3 464		3 464
Vennesla	12 427	385	7 687	1	4 612		4 612		4 612		4 612
Kristiansand	76 066	276	7 232		7 232	1	6 544	1	5 975	1	5 497
Iveland	1 154	261	2 547		2 547		2 547		2 547		2 547
Birkenes	4 340	675	3 009		3 009		3 009		3 009		3 009
Lillesand	9 043	185	5 537		5 537		5 537		5 537		5 537
				1,0	1,0		1,0		1,0		1,0

Agderforsikning

Kommune	Innbyggere	Areal km ²	Fordelingstall	Mandat			Fordeling etter valgloven	Pluss 3 repr. fra hver
Søgne	9 547	148	3 490	3 490		3 490	2	5
Songdalen	5 556	217	3 464	3 464		3 464	1	4
Vennesla	12 427	385	4 612	4 612		4 612	2	5
Kristiansand	76 066	276	5 497	5 497	1	15 089	14	17
Iveland	1 154	261	2 547	2 547		2 547	0	3
Birkenes	4 340	675	3 009	3 009		3 009	1	4
Lillesand	9 043	185	5 537	13 322		3 322	2	5
				1,0		1,0	22	43