

Vedlegg A: Nærdemokratiske ordninger

Bakgrunn

Formålet med dette notatet er å gi informasjon om føringer for utviklingen av nærdemokratiske ordninger ved en eventuell kommunesammenslåing mellom Hurum, Røyken og Asker kommuner.

Notatet tar utgangspunkt i NIBR-rapport «Erfaringer med nærdemokratiske ordninger i Norden i 2013», artikkel om «styring og samstyring» av Signy I Vabo 2012 og erfaringer fra den danske kommunereformen, se nettside nærdemokrati.dk.

I dagens kommunelov, og som foreslås videreført i forslag til ny kommunelov § 5-5, har kommunestyret hjemmel til å opprette utvalg med ansvar for en definert geografisk del av kommunen (kommunedelsutvalg). Dette kan ivareta ønsket om etablering av modeller for nærdemokratiordninger. Slike utvalg skal ha minst 3 medlemmer som velges av kommunestyret og kan få tildelt vedtaksmyndighet. Representanter til utvalget kan også gjennomføres som direkte valg av innbyggere i den definerte geografiske delen kommunen.

Begrepet nærdemokrati

Nærdemokratiske ordninger er en fellesbetegnelse på styringsmodeller i et definert geografisk område som kommunen deles inn i. Formålet er å etablere en plattform for deltakelse, medvirkning og engasjement fra befolkningen, lag og foreninger i det avgrensede området.

Formålet med nærdemokratiske ordninger

Det er et mål at den nye kommunen (Hurum, Røyken, Asker) etablerer og videreutvikler nye nærdemokratiske ordninger for å styrke lokaldemokratiet, lokal identitet, borgernærhet mellom kommunen, politikere og innbyggerne.

Etablering av et ekstra demokratisk nivå under kommunestyret vil kunne bidra til å opprettholde nærheten til politiske beslutningstakere. I tillegg er det knyttet forventninger til at et slikt underkommunalt demokratisk nivå vil kunne bidra til økt lokal deltakelse, gi bedre og lokalt tilpassede politiske beslutninger, samt fremme stedstilknytning og bygge opp under lokal identitet.

Hvem som sitter i nærdemokratiorganene er viktig for hvilken legitimitet organene har i befolkningen og vis a vis kommunestyret. Både representativitet og kompetanse kan gi legitimitet. Representativitet kan sikres enten ved at de som sitter i nærdemokratiorganene pekes ut av det folkevalgte kommunestyret (nivået over), at de velges direkte av befolkningen som utvalget dekker eller ved at de hentes inn fra de viktigste sivilsamfunnsorganisasjonene i lokalsamfunnet

Det å innføre et ekstra nivå i form av en nærdemokratiordning, kan tenkes å bedre innbyggernes mulighet for å få politikerne i tale. Videre kan en slik ordning sikre at politikerne får innspill fra ulike deler av kommunen, og at vedtak som fattes dermed får økt legitimitet fordi de baserer seg på en vurdering av ønsker og behov hos innbyggere i forskjellige deler av kommunen.

Nærdemokratiordningen kan utformes på ulike måter med ulik grad av formalisering, delegering av myndighet og oppgaver knyttet til det nærdemokratiske organet. De fleste organene er rådgivende. De fungerer som en sparrings- og høringspartner for kommunen og har ingen formell beslutningsmyndighet. Det er også eksempler på at det kan delegeres avgrenset beslutningsmyndighet til nærdemokrati organet med budsjett for å drive lokal utvikling, nærmiljøtiltak, arrangementer og prosjekter i et geografisk område.

Nærdemokratiske ordninger i Norden har ulik grad av politisk deltakelse og formell struktur inn mot kommunestyret. Formålet med ordningene er å legge til rette for nærdemokratiet slik at befolkningen har direkte kontakt med valgte representanter i sitt tettsted eller boområde. Nærdemokratiordningen vil kunne øke motivasjonen for deltakelse og styrke muligheten for å påvirke beslutninger i kommunen i spørsmål som angår innbyggerne lokalt.

Slike ordninger vil bidra til at samfunnet bygges nedenifra gjennom medborgerskap og at kommunen vil kunne samskape, involvere innbyggere lokalt i planprosesser, budsjettarbeid og andre viktige saker som berører deres område.

Det bør utformes et formelt styringssystem som kobler det formelle, overordnede ansvar som kommunestyret har, med nærdemokratiorganene. Dette vil kunne tydeliggjøres i særskilte reglement for organene i kommunen.

Nærdemokratistruktur i kommunen

- **Senter/tettstedsstruktur**

Tettstedene og nærsentraene har en viktig funksjon som møteplass for innbyggerne, og bidrar til å skape trygghet og tilhørighet i lokalsamfunnet. De skal bidra til at innbyggerne får dekket mest mulig av sitt daglige servicebehov (offentlig og privat) i gang- og sykkelavstand fra sitt bosted. I den nye kommunen vil det bli utarbeidet en kommuneplan med en fler senterstruktur som definerer tettsteder og lokalsentra i kommunen. En slik fler senterstruktur vil danne et naturlig grunnlag for utvikling, organisering og etablering av nærdemokratiordningene tilknyttet tettstedene.

- **Innbyggertorg**

En velfungerende nærdemokratiordning krever lokale møteplasser. Det kan være aktuelt å etablere innbyggertorg i de større tettstedene. Et innbyggertorg fungerer som en sentral møteplass for tettstedene, tilrettelegger for samskaping og medborgerskap, og kan være et egnet bygg, egnet lokale og egnede uteområder. Her kan det etableres partnerskap mellom innbyggere, organisasjoner, næringsliv og aktuelle kommunale tilbud som bibliotek, seniorsenter, fritidstilbud for barn og unge, kulturaktiviteter, frivillighetssentral, lag og foreninger, frisklivssentral- og folkehelseaktiviteter og kommunal informasjon, rådgivning og service.

- **Lokale råd / utvalg**

Det etableres et lokalt nærmiljøorgan med tydelig ansvar og myndighet og med ressurser til å forestå oppgaver. Dette skal også bidra til lokal medvirkning i det aktuelle området. Hvilke planprosesser nærmiljøorganet skal inngå i og hvilke saker de skal uttale seg om på vegne av innbyggerne lokalt vil bli definert.

- **Lokale «fellesskaper»**

Det bør opprettes koordinatore, eller «fellesskaper», som en viktig del av nærdemokratiordningene. Disse skal fungere som tilretteleggere for lokal aktivitet og være et bindeledd med kommunens øvrige virksomhet, både politisk og administrativt.

En måte å organisere en slik koordinator på, er at halvparten av ressursen er tilknyttet kommunen og halvparten til rollen som «fellesskaper» i området med de oppgaver som naturlig ligger til en slik rolle. Funksjonen som fellesskaper kan eventuelt fordeles på flere personer.

Ulike modeller for nærdemokrati

Tabell 1 Ulike modeller for nærdemokrati

Modell 1	Modell 2	Modell 3
Upolitisk	Politisk	Politisk
Valgt av innbyggerne på årsmøte	Valgt av kommunestyret	Valgt av innbyggere
Rådgivende /interessehevding	Rådgivende/-interessehevding av visse oppgaver	Rådgivende/-interessehevding Delegert lokale oppgaver innen samfunnsutvikling og tjenesteyting
Noe driftsstøtte, egen koordinator/felleskaper i kommunen	Liten administrasjon, egen koordinator i kommunen	Egen administrasjon

Suksess kriterier - erfaringer fra den danske kommunereform og gode nærdemokrati ordninger

- **Deltakelsen må ha en effekt.**
Det er viktig at det etableres en klar kobling mellom kommunens politikk, prosesser og lokalrådenes arbeid og at det synliggjøres hvordan innbyggernes input har gjort en forskjell. Videre er det viktig at lokalrådene brukes aktivt i kommunal politikktutforming. Dette kan gjøres for eksempel ved å lage en sjekklister til saksinnstillinger hvor lokalrådshøringer er med.
- **Forventninger og roller må avklares**
Det er viktig å definere lokalrådene i det politiske styringssystemet slik at politikerne og innbyggerne vet nøyaktig hva som er de forskjellige organenes myndighet og roller.
- **Vurder saker nøye.**
Det er viktig å finne en fornuftig avveining av hvilke saker lokalforaene skal ta stilling til. For mange saker av for detaljert karakter risikerer å føre til trøtthet og avskrekking. For få saker å ta stilling til vil på den annen side gi en følelse av at lokalforaene ikke blir hørt og ikke oppleves som viktige. Det er viktig at administrasjonen har dette i mente når de velger hvilke saker de sender på høring til lokalforaene.
- **Mange og åpne kanaler.**
Det er viktig med åpenhet og dialog. I enkelte modeller (Holbækmodellen) tvinges virksomhetsledere til å gå gjennom lokalforaene dersom de vil snakke med politikere sentralt. Dette oppleves som vanskelig for virksomhetslederne og er i mange tilfeller heller ikke hensiktsmessig. Det må være mulig for virksomhetslederne å snakke med politikere utenom lokalforaene, altså på andre arenaer.
- **Identitet, inndeling av lokalområder.**
Områder med en etablert lokal identitet fungerer best, og lokal identitet er dermed en viktig suksessfaktor. Når lokalområder «følger gamle kommunegrenser» gjenoppliver man tidligere territorielle grenser, og det er en risiko for økt fragmentering i

kommunen. Selv om det er behov for lokal forankring, skal kommunen også kunne fungere som en helhet og enhet. For at ikke lokalrådene blir «minibyråd» som bare er opptatt av geografiske særinteresser kan man introdusere mer tverrgående temaer til debatt.

- **Ansett en fasilitator**

Det er viktig å skape kontakt, kontinuitet og sammenheng ved å etablere en ordning som fasilitator eller stilling som «fellesskaper» Dette bidrar til å styrke koblingen mellom kommune og lokalrådene, sikrer informasjonsflyt, justere og kalibrere forventninger, hjelpe ikke aktiv områder og hindre at frivillige blir overbelastet.

Videre prosess

Samfunnsutvikling, nærdemokrati og deltakelse er sentrale temaer i den nye kommunen. Derfor vil dette gis høy prioritet i arbeidet med utforming av et nytt politisk styringssystem. Nye nærdemokratiske ordninger skal etableres for å styrke lokaldemokratiet og sikre lokal påvirkning av innbyggere i deres bo-område.

Fellesnemden nedsetter et eget politisk utvalg som gis i oppdrag å utvikle de nye nærdemokratiske ordningene i kommunen. Disse skal ta utgangspunkt i tettstedstrukturen, innbyggertorg og ordningen med «fellesskaper». Det skal legges til rette for god kontakt og sammenheng mellom kommunestyret og nærdemokratiorganet med vekt på økt lokal innflytelse, medvirkning i prosesser og beslutninger som fattes i kommunestyret. Dette innarbeides i den nye kommunens reglementer og i strategidokument for lokaldemokrati og politisk styring.