



Nærdemokrati

Kunnskap og erfaringer fra arbeidsverkstedet på Værnes 23. oktober 2014

Innhold

- s. 3 Hvorfor etablere nærdemokratiordninger?
- s. 4 Verksted om nærdemokratiske ordninger
- s. 6 Hvordan sikre lokaldemokrati?
- s. 8 Nærdemokrati i Holbæk kommune i Danmark
- s. 10 Dilemmaer i nærdemokratiet
- s. 12 Hva med de som ikke deltar?
- s. 14 Nærdemokrati i Fredrikstad kommune
- s. 16 Kriterium 1 for å lykkes:
Mandat og reel innflytelse
- s. 18 Kriterium 2 for å lykkes:
Strukturer for god informasjonsflyt
- s. 20 Kriterium 3 for å lykkes:
Tilrettelegging og administrativ støtte
- s. 22 Hva bør kommunen tenke på ved etablering av
nærdemokratiske ordninger?

Hvorfor etablere nærdemokratiordninger?

Demokrati er en kjerneverdi i det norske samfunnet, og et begrep med mange betydninger. Den mest grunnleggende forståelsen av et demokrati er at det er folket og folkeviljen som styrer – både nasjonalt og lokalt. Lokaldemokratiet er den delen av folkestyret som i sterkeste grad angår mennesker der de bor, og det representerer derfor den korteste veien fra innbygger til beslutningstakerne. Lokaldemokrati dreier seg om mer enn bruk av stemmeseddelen i kommunevalg: Hvordan kan kommunene dra med og engasjere flere innbyggere i styre og stell lokalt? Hvordan kan en sikre at også ungdom og innvandreres stemme høres i lokaldemokratiet?

Styrket lokaldemokrati er et av målene med kommunereformen. I norske kommuner gjøres det i dag omfattende utredningsarbeid som forberedelse til reformen, og mange er opptatt av hva som vil skje med lokaldemokratiet når kommuner blir større. Ekspertutvalget nedsatt av Kommunal- og moderniseringsdepartementet peker på at det kan bli nødvendig å endre måten en arbeider med lokaldemokratiet på, for eksempel gjennom å etablere lokale utvalg.

Nærdemokratiske ordninger er utvalg eller organisasjoner knyttet til ulike lokalsamfunn i kommunen. Å opprette en form for lokale utvalg kan være en god strategi for å involvere befolkningen i saker som angår dem, og gjøre avstanden mellom innbyggere og politikere i den nye kommunen mindre. Nærdemokratiske ordninger kan være basert på eksisterende frivillige organisasjoner eller opprettet for formålet med ulik grad av formalisering. Felles for disse organisasjonene er at de motiverer til medvirkning og mer langsiktig deltakelse. De er godt egnet til å skape lokalt engasjement, stimulere til dugnadsarbeid og danne fellesskap.

En rekke norske og nordiske kommuner har prøvd ut og skaffet seg erfaringer med ulike typer nærde-

mokratiske ordninger. Det finnes i tillegg mye forskningsbasert kunnskap om ulike sider ved slike ordninger. Dette heftet er en sammenstilling notater fra tre forskningsmiljøer, erfaringer fra to kommuner og gruppearbeid på et verksted med dette som tema. Heftet inneholder dilemmaer kommuner som ønsker å etablere slike ordninger må ta stilling til, og noen kriterier for at de nærdemokratiske ordningene skal fungere godt. Det er ikke slik at det finnes en gullstandard i form av en nærdemokratisk modell som alle kommuner vil lykkes med. Heftet er snarere en guide gjennom prosessen med å definere hva kommunene dersom de ønsker å vitalisere lokaldemokratiet. Det kan være nyttig å bruke denne analysen i forkant av valg av en nærdemokratiordning som passer for kommunen. Betrachtingene som gjøres i heftet er spesielt relevante i utredningsarbeidet kommunene gjør i forbindelse med kommunereformen.



Halvor Holmli

Direktør Distriktssenteret

Verksted om nærdemokratiske ordninger

Den 23. oktober 2014 arrangerte Distriktssenteret et verksted om nærdemokratiske ordninger. Formålet med verkstedet var å sette fokus på hvilken betydning og rolle nærdemokratiske ordninger kan få i en endret kommunestruktur. Verkstedet skulle gi Distriktssenteret og inviterte deltakere et styrket kunnskapsgrunnlag, og danne premisser for diskusjoner og valg som skal bli gjort.

Deltakerne var forskere, ansatte i offentlig forvaltning på ulike nivåer og kommuner med levende nærdemokratiordninger. Det ble lagt til rette for at forskernes analyser og kommunenes erfaringer kunne berike hverandre og belyse nærdemokratiske ordninger fra ulike sider. I den faglige diskusjonen tok vi utgangspunkt i Norsk institutt for by og regionforskning (NIBR) sin inndeling av nærdemokratiske ordninger:

1. Frivillige organisasjoner med et bestemt underkommunalt geografisk nedslagsfelt, for eksempel velforeninger
2. Foreningsbaserte lokalutvalgsmodeller, ofte initiert av kommunen
3. Organer med delegert beslutningskompetanse og tjenesteansvar (bydeler)



Bilde: Mikal Schlosser

Forskernes bidrag

Distriktssenteret utfordret tre forskningsmiljøer på følgende problemstillinger:

- Fordeler og ulemper med ulike nærdemokratiske ordninger
- Hvordan ivaretas prinsippene om legitimitet, representativitet og delegasjon?
- Tips og råd om nærdemokratiske ordninger og medvirkning.
- Hvilke mulige modeller er aktuelle?

Forskerne hadde i tillegg mulighet til å spille inn egne problemstillinger som er relevant for temaet. Hensikten med forskernotatene var å danne et grunnlag for innspill og drøftinger. Notatene kan leses i sin helhet på distriktssenterets nettsider. Der ligger også presentasjonene som ble streamet.

I dette heftet blir det ikke referert til den enkelte forskeren i teksten, men de har behandlet følgende tema i notatene sine:

Toril Ringholm fra Norut og **Marte Winswold** fra Norsk institutt for by og regionforskning (NIBR) har med litt ulikt utgangspunkt drøftet spørsmålene om legitimitet, representasjon og delegering av kommunal myndighet, samt beskrevet fordeler og ulemper med ulike nærdemokratiske modeller basert på norsk og nordisk forskning.

Guro Ødegård og **Johannes Bergh** fra Institutt for samfunnsforskning (ISF) har tatt for seg etniske minoriteters deltakelse og posisjon i lokaldemokratiet, og blant annet drøftet grunner til at denne gruppen er underrepresentert og måter å rekruttere dem på.

Kommunenes erfaringer

Lokalsamfunnskoordinator **Kate Hoel** fra Fredrikstad kommune delte erfaringer fra utvikling av nærdemokratiordninger i Fredrikstad siden kommunesammenslåingen i 1994 og fram til i dag.

Lokaldemokratikonsulent **Anders Lauritsen**, byrådsmedlem **Rasmus B. Larsen** og innbygger **Solveig Jakobsen** i Holbæk kommune i Danmark for-

talte om hvordan kommunen i kjølvannet av en kommunesammenslåing opprettet lokalfora i de fleste lokalsamfunnene i kommunen. I tillegg ga de oss et innblikk i Demokratiekspérimentet i Holbæk.

Gruppearbeider

Deltakerne på verkstedet jobbet sammen i grupper. Gruppene var på forhånd satt sammen av Distriktssenteret for å sikre best mulig bredde og mangfold i erfaringer og perspektiver. Øvrige deltakere som ikke holdt framlegg på verkstedet var blant annet ansatte i Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, KS, LNU (Norges barne- og ungdomsorganisasjoner), Distriktssenteret og Distriktssenterets fagråd og flere kommuner. Det ble gjennomført to gruppearbeider, med følgende tema:

- Hva har jeg hørt? Hvilke utfordringer og muligheter ligger i nærdemokratiske ordninger? Hva er det viktigste jeg tar med meg i forhold til spørsmålet om nærdemokratiske ordningers funksjon i en eventuell ny kommunestruktur?
- Hvilke modeller for medvirkning og involvering kan kommunene diskutere i forbindelse med fremtidens lokaldemokrati?

Sammen med notatene fra forskerne og erfaringene fra Fredrikstad og Holbæk er innspill fra gruppearbeidene benyttet som grunnlag for dette heftet.

Trøndelag Forskning og Utvikling har laget heftet i samarbeid med Distriktssenteret.

[Nettside på distriktssenteret i forbindelse med verkstedet](#)



Hvordan sikre lokaldemokrati?

Nærdemokratiske ordninger kan være et av flere tiltak for å styrke lokaldemokratiet når kommunegrenser endres. Dersom kommunene ønsker en slik modell, må valget deres hvile på en analyse av behov og utfordringer de står overfor.

Hva kan nærdemokratiske ordninger bidra til?

Det finnes ingen allmenn modell som gir full uttelling på alle områder, men nærdemokratiske ordninger kan i varierende grad bidra til:

- Bedre kontakt og mer nærhet mellom befolkningen og kommunens politikere og administrasjon
- Mer deltakelse og større politisk interesse og engasjement i lokalbefolkningen
- Representasjon fra et større geografisk område.
- Spesiell ivaretagelse av områder som blir geografiske ytterpunkter i en sammenslått kommune, f. eks øysamfunn, fjellbygder og andre lokalsamfunn som ligger langt fra det nye kommunesenteret
- Bedre informerte kommunale beslutninger med høyere lokal legitimitet og større lokal forankring
- Bedre kommunale tjenester gjennom tilførsel av lokalkunnskap
- Større lokalt samfunnsengasjement som fører til god lokalsamfunnsutvikling
- Ta vare på eller bygge opp lokal identitet og samhold, slik at en skaper et inkluderende og godt lokalsamfunn

Å vite hvor skoen trykker – her hos oss

Etablering av nærdemokratiske ordninger bør starte med en analyse av hvilke utfordringer kommunen står overfor. Det vil si en prosess der en forsøker å finne ut hvor det er skoen trykker når det gjelder medvirkning og lokaldemokrati – akkurat i vår kommune:

Er det en generell mangel på engasjement og politisk interesse i befolkningen, eller er hovedproblemet at enkelte grupper ikke deltar? Står kommunen i krevende sammenslåingsprosesser, der lokal identitet utfordres og enkelte lokalsamfunn har eller vil få lange avstander til kommunesenteret, politikerne og kommuneadministrasjonen? Eller er utfordringene knyttet til at lokalsamfunn forvitrer? Trenger kommuneorganisasjonen revitalisering av informasjonsflyt og kommunikasjon med innbyggerne i høringsprosesser, og i forbindelse med misnøye med og tilbakemeldinger på kommunal tjenesteyting? Er det andre, kanskje lokalt historisk og kulturelt betingende forhold, som tilsier at vi ønsker å etablere nærdemokratiordninger?

Lokale forutsetninger og premisser

I analysen av egen kommunes behov og utfordringer hører også tanker om hvor mye ressurser en er villig til å bruke på nærdemokratiet, samt en drøfting av hvor mye beslutningsmakt og innflytelse nærdemokratiske organer skal ha. I tillegg er det fornuftig å se på hvilke naturlige geografiske grenser for lokal tilhørighet og identitet som finnes, og om det allerede eksisterer lokalsamfunnsorganisasjoner som kan bygges ut eller tillegges en nærdemokratirolle.



Bilde: Mikal Schlosser

Nærdemokrati i Holbæk kommune i Danmark

I 2007 ble fire mindre og en mellomstor kommune på Fyn i Danmark slått sammen til en stor: Holbæk kommune. I forkant av kommunesammenslåingen var man bekymret for hvordan den nye, store kommunen skulle påvirke innbyggernes mulighet til politisk medvirkning, samfunnsengasjement og dialog med politikerne. Man ønsket å sikre at alle politikerne kjente godt til alle deler av kommunen og lyttet bedre til den enkelte innbygger.

Gjennom det de har kalt lokalforamodellen jobber Holbæk kommune aktivt for å skape en god kultur og gode betingelser for engasjement og medvirkning.

Lokalforamodellen:

De 17 skolekretsene i Holbæk kommune er utgangspunktet for nærdemokratiordningen. Lokalforumet består av en lokal **arbeidsgruppe** som for-

bereder og organiserer **regelmessige åpne møter** (dialogmøter) der byrådspolitikere deltar og alle innbyggere i skolekretsen er velkommen. Det er stor lokal frihet rundt hvordan man rekrutterer arbeidsgruppen og organiserer arbeidet med dialogmøtene. Lokalforumet fungere også som en paraplyorganisasjon for lag og foreninger i skolekretsen.

Byrådsmedlemmene i Holbæk er fordelt på seks **dialogutvalg**. Hvert dialogutvalg har **dialogmøter med innbyggerne** i 3-4 av skolekretsene to ganger i året, slik at byrådspolitikerne treffer innbyggere 6-8 ganger årlig. Politikerne skifter dialogutvalg årlig, slik at en i løpet av valgperioden får gjøre seg kjent med alle lokalsamfunnene. Dialogmøtene mellom byrådspolitikerne og innbyggerne en gang i halv-året er åpne møter der alle kan delta.



Bilde: Mikal Schlosser

Bildet viser et «kjemiekspperiment» i regi av Demokratiekspperimentet. Innbyggere ble invitert med på en visuell utforskning av ulike blandinger av demokratiske komponenter. På kolbene står det blant annet «deltakelse», «evner», «økonomi», «kompromiss» og «sosiale medier».

Kommunen lar i alt fem **lokalforumkonsulenter**, knyttet til hver sin etat i kommunen, fungere som aktive bindeledd mellom kommunen og lokalforumene. Disse konsulentene deler tiden sin mellom fagetatene i kommunen og lokalforumarbeidet. Lokalforumkonsulentene formidler signaler fra lokalforumene inn i kommuneadministrasjonen, sørger for informasjon tilbake til innbyggerne om prosessene rundt lokale forslag og innspill og bistår hvis noen av lokalforumene går i stå og ikke fungerer lenger.

Det er politikerne gjennom dialogutvalgene som tar initiativ til dialogmøtene. Møtene dialogmøtene forberedes i tett samarbeid mellom lokalforumet, politikerne og kommuneadministrasjonen. I forkant av møtet inviteres innbyggerne til å spille inn tema via e-post, oppslag lokalt eller via lokalområdets nettside. På bakgrunn av innspill setter arbeidsgruppa en dagsorden, og innspillene drøftes med politikere og lokalforumkonsulenter slik at svar forberedes til de åpne dialogmøtene.

Lokalforumene får et beskjedent tilskudd fra kommunen, basert på innbyggertall i skolekretsen, til å dekke rene utlegg de har i arbeidet: Leie av møtelokaler, kopiering etc. Disse midlene skal ikke brukes til lønnskostnader.

Kommentarer til Holbæk-modellen:

- For Holbæk er kontakten mellom innbyggerne og politikerne sentral, og derfor har man valgt en modell som sørger for at hvert lokal-samfunn får treffe bystyrepolitikerne i godt forberedte møter to ganger i året.
- Rulling av politikerne mellom lokalforumene sikrer bedre kjennskap til alle delene i en stor, nylig sammenslått kommune.
- Åpne dialogmøter gir alle innbyggere muligheten til å delta, men en erfarer at oppslutningen om møtene er varierende. I Holbæk har ikke nærdemokratiordningen ført til stor økning i antallet personer som faktisk er politisk engasjert.
- En har i tillegg fortsatt utfordring med å få til en bred nok deltakelse. Innvandrere og ungdom deltar i liten grad i nærdemokratiet.



Bilde: Mikal Schlosser

Dilemmaer i nærdemokratiet

Det er spesielt tre spørsmål en må ta stilling til når en skal designe en nærdemokratimodell som passer til kommunens forutsetninger og behov: Hvor formalisert skal de nærdemokratiske ordningene og institusjonene rundt være, hvordan skal inndelingen av kommunen i lokalsamfunn se ut geografisk og skal den samme modellen brukes i hele kommunen?



Bilde: Mikal Schlosser

Hvor formalisert skal det være?

Deltakerdemokratiet har lav terskel, få formaliteter og små krav til hvordan prosedyrer gjennomføres og dokumenteres. Deltakerdemokratiet legger godt til rette for deltakelse, engasjement og nytenking. Uformell selvrekruttering kan bidra til at engasjerte personer deltar, og skape gode resultater og mye energi i forumet. Legitimiteten til deltakerdemokratiet kan ivaretas gjennom resultater som oppnås og gjennom deltakernes kompetanse.

Slike fora gir imidlertid ikke innsyn i prosessene, og det er vanskelig å etterprøve om de har vært inkluderende, rettferdige og korrekte underveis. Det må derfor vurderes nøye hvilken myndighet man vil delegere til denne typen forum. Et uformelt forum kan dessuten risikere å leve sitt eget liv utenfor kommuneorganisasjonen

Representasjonsdemokratiet har større formelle krav til valg av representanter og til hvordan sakskartet skal settes og sakene behandles. Dette gjør det mulig å gi nærdemokratiske organer større reell makt – noe som kan virke motiverende. Prosessene blir legitime gjennom etterprøvbarehet og skriftliggjøring, og deltakerne gis legitimitet gjennom at de er valgt.

Ulemper med denne modellen er at formelle krav kan dempe noe av det spontane engasjementet og innovasjonsevnen. Valg av representanter er dessuten ressurskrevende. At kommunestyret utpeker representanter kan være en mellomløsning.

Hvor skal grensene gå?

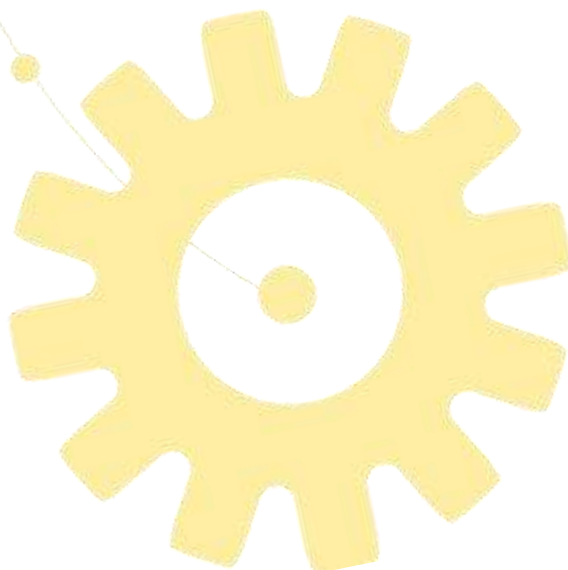
Skal en bygge på allerede eksisterende lokalsamfunnsidentiteter – eller vil dette sementere gamle grenselinjer som ikke er hensiktsmessig i en ny kommune?

- Å benytte allerede eksisterende lokalsamfunn gjør at forumet oppleves mer relevant for innbyggerne. Det kan gi prosessene mer energi.
- I kommunesammenslåingsprosesser ønsker en ofte å bygge identitet også på tvers av gamle grenser, og da kan det virke mot sin hensikt å bruke de gamle grensene i nærdemokratiske ordninger.

Likt over alt eller mangfold?

Skal nærdemokratiske ordninger etableres i hele kommunen, eller skal det benyttes som et målrettet virkemiddel i bestemte deler av kommunen? For eksempel som ekstra støtte til perifere eller spesielt utsatte deler av kommunen? Skal en satse på ulike, lokalt tilpassede ordninger på ulike steder, eller en standardisering med samme opplegg for alle lokalsamfunn?

I Holbæk kommune erfarte man at lokalfora som fungerte godt i de tidligere små kommunene, ikke var noen god løsning i Holbæk by. Her måtte man finne andre løsninger, som årlige stormøter, lokal bykonsulent og «book en politiker».



Hva med de som ikke deltar?

Nærdemokratiske ordninger er ikke universalløsningen for å engasjere flere mennesker i lokalpolitikken. Beslutninger og prosesser i kommunen kan likevel bli bedre gjennom at ordningen sikrer flere innspill fra de som deltar. Det er dessuten flere eksempler på at kommuneorganisasjonen blir mer bevisst på og opptatt av innbyggermedvirkning gjennom etablering av nærdemokratiske ordninger.

Forskningen tyder også på at nærdemokratiske ordninger i praksis gjør at de allerede aktive deltar mer, heller enn å rekruttere flere aktive deltakere.

Ungdom og innvandrerbefolkningen er grupper det kan være ekstra krevende å trekke med i lokaldemokratiet. Å etablere nærdemokratiorganer bidrar i seg selv ikke til å øke representasjonen av disse gruppene, men må suppleres med målrettet rekruttering. I områder med samisk befolkning er det viktig å sikre også disse en reell stemme i lokaldemokratiet.

Egne ungdoms- og innvandrerråd

Kommunale innvandrerråd og ungdomsråd er en mulig måte å sikre at disse stemmene også høres i lokaldemokratiet. Kommunale ungdomsråd er utbredt, men forskning viser at det kreves betydelig innsats i form av oppfølging, tilrettelegging og anerkjennelse fra voksne rundt ungdommene for at medvirkningskanalen skal fungere godt. Rådene kan også få uklar posisjon i demokratiet: De er gitt en ekstra og prioritert stemme inn i et system som egentlig er basert på at viktige beslutninger tas i representativt valgte organer. Innvandrerråd er per i dag relativt lite utbredt, men vil møte mange av de samme utfordringene som ungdomsrådene.



Bilde: Anne Sigrid Haugset

Demokratiexperimentet i Holbæk

I prosjektet demokratiexperimentet i Holbæk kommune utvikles det nye metoder for å engasjere innbyggerne og nå ut til grupper som vanligvis ikke deltar i lokaldemokratiet. Et annet formål med eksperimentet er å teste ut nyskapende arbeidsmetoder og dialogformer der politikere og innbyggere utvikler politikk, lokalsamfunn og kommunal tjenesteyting sammen. Her er det lov å prøve og feile, så lenge man lærer undervegs!

Borgerbudsjettering, debattkafe, omstillingsgrupper og mulighet til å booke en politiker for en kveld er bare noen av nyskapingene i demokratiexperimentet. Nærmere beskrivelser av disse og flere innovasjoner innen lokaldemokrati finner du på nettstedet www.holbaek.dk/lokaldemokrati.

Hvorfor er innvandrere underrepresentert?

Forskning om hvorfor innvandrere har lav deltakelse både i lokaldemokratiet og i organisasjonslivet for øvrig viser at det finnes barrierer på tre ulike nivåer:

Individuelle barrierer

- Svak økonomi
- Svake språkferdigheter i norsk
- En er fremmed for norsk organisasjons- og dugnadskultur
- At en generelt er i en sårbar situasjon som gir lite overskudd og energi til å delta

Barrierer knyttet til den frivillige organisasjonen

- Lederne i organisasjonene har sjelden selv flerkulturell bakgrunn
- Måten organisasjonen tradisjonelt mobiliserer frivillige på treffer ikke innvandrere
- Organisasjonen mangler ressurser og kompetanse for å jobbe med mangfold – en har nok med den daglige driften

Systembetingede barrierer

- Økende grad av boligsegregering i bynære strøk
- Manglende fysiske møteplasser i lokalsamfunnet gir manglende lokalsamfunnsidentitet og lite samarbeid på tvers av organisasjoner og grupper



Bilde: Anne Sigrid Haugset

Nærdemokrati i Fredrikstad kommune

Fredrikstad kommune har en nærdemokratisk ordning som består av 21 lokalsamfunnsutvalg. Disse følger skolekretsene i kommunen. Kommunen har to heltidsansatte lokalsamfunnskoordinatorene som følger opp og legger til rette for utvalgene. Dagens lokalsamfunnsmodell er et resultat av stadig utvikling, flere evalueringer og målrettet forbedring gjennom en årrekke.

Lokal Agenda 21 og kommunesammenslåing

I Fredrikstad startet det hele tidlig på 90-tallet, i kjølvannet av FN sin Riokonferanse og den internasjonale handlingsplanen Lokal Agenda 21. Man ønsket å revitalisere lokaldemokratiet, og mobilisere innbyggere i lokalsamfunn, organisasjoner og næringsliv til å ta medansvar og skape en bærekraftig utvikling i kommunen.

Mye av tematikken i Lokal Agenda 21 handlet om trafikk, plassering av funksjoner i lokalsamfunnet og boligplassering. Blant annet fikk man utarbeidet stedsanalyser i 23 lokalsamfunn – som fortsatt benyttes flittig i dag.

Omtrent samtidig, i 1994, ble kommunene Onsøy, Kråkerøy, Rolvsøy, Borge og Fredrikstad slått sammen til Fredrikstad kommune. For å sikre et fortsatt levende lokaldemokrati i alle deler av den nye kommunen ble det opprettet kommunedelsutvalg. I starten fulgte de fem utvalgene grensene for de gamle kommunene.

Ny lokalsamfunnsorganisering

I 2001 ble kommunedelsutvalgene erstattet med tre politiske utvalg felles for hele kommunen. I tillegg opprettet man og ti lokalsamfunnsutvalg. Fredrikstad kommune hadde flere mål for arbeidet, knyttet både til bedre samhandling, bærekraftig utvikling, mer innbyggerengasjement og styrket lokaldemokrati.

Prosjektet **Ny lokalsamfunnsorganisering** ble grundig evaluert etter to år. I 2003 ble gren-

sene justert slik at hver av kommunens 23 skolekretser fikk sitt lokalsamfunnsutvalg – i dag har tre av dem slått seg sammen til ett.

Lokalsamfunnsutvalgene i dag

Trafikksikkerhet, lekeplasser, stier, møteplasser og arrangementer i lokalsamfunnet er saker som lokalsamfunnsutvalgene i Fredrikstad jobber mye med. Kommunen bruker dessuten utvalgene som høringspart og sparringpartner i plan- og reguleringsaker. Utvalget danner også utgangspunkt for dugnader, lokale festivaler og andre arrangement.

Det er skapt sterkt engasjement og initiativ blant innbyggerne, som har stor kunnskap om sitt eget lokalsamfunn. To til tre ganger i året treffes dessuten representanter for alle lokalsamfunnene til forumsmøter med diskusjon og faglig påfyll.

Medlemmene i lokalsamfunnsutvalgene velges på årsmøte i utvalget, og kommer fra lag og foreninger, menigheter, næringsliv og ildsjeler. Lokalsamfunnsutvalgene har også ungdomsrepresentanter (fra 13 år gamle).

Kommunen har lagt til rette for god informasjonsflyt gjennom nettportalen By på (www.fredrikstad.no), der hvert utvalg har sine egne sider. To lokalsamfunnskoordinatorene på heltid følger opp utvalgene, og det er dessuten satt av i alt 1,1 millioner kroner til drift av lokalsamfunnsutvalgene. Dette tilskuddet fordeles etter innbyggertall i skolekretsen.



Bilde: Fredrikstad kommune

Erfaringer

Evalueringene som er gjort av den nærdemokratiske ordningen i Fredrikstad har gitt nyttige erfaringer og mulighet til å forbedre og utvikle ordningen. Bakgrunnen fra Lokal Agenda 21 og stort fokus på miljø, trygghet og trafikkssikkerhet har knyttet lokalsamfunnene tettere til teknisk drift enn til de andre seksjonene i kommunen. Utvalgene har blant annet fått en viktig plass i planarbeidet i kommunen, og det gjennomføres jevnlig miljø- og trygghetsvandring. Disse munner ut i konstruktive innspill til kommunen, for et tryggere og triveligere lokalsamfunn

Evalueringene viser at lokalsamfunnsutvalgene kunne vært enda bedre forankret i kommuneorganisasjonen. Informasjonen til innbyggerne har ikke alltid vært god nok, og i 2003 viste evalueringen at mandatet og målsettingen for den nærdemokratiske ordningen var utydelig for innbyggere og delta-

kere. Lokalsamfunnene ønsket seg mer reell makt og myndighet, men innbyggerne manglet også kunnskap om kommunens organisering og virkemåte. I 2011 mente innbyggerne at de hadde fått betydelig mer kunnskap om lokalsamfunnenes rolle og betydning. Denne gangen ga evalueringen anbefalinger om å fokusere mer på sosiokulturelle behov og utfordringer, og på miljø og bærekraft i et helhetlig perspektiv.



Bilde: Fredrikstad kommune

Til tross for at det finnes mange måter å organisere nærdemokratiske ordninger på, så viser forskningen på området at det er tre felles kriterier for at de skal fungere godt. Alle tre kriteriene handler om koblingen til kommunen som politisk og administrativ organisasjon. For det første må de nærdemokratiske organene ha et klart mandat og reell innflytelse. For det andre god informasjonsflyt sikres gjennom at en bygger god strukturer for dette. For det tredje er det viktig med tilrettelegging og god administrativ støtte.

Kriterium 1 for å lykkes:

Mandat og reell innflytelse



Bilde: Morten Stene



Bilde: Mikal Schlosser

Kriterium nummer 1 er at det må defineres et **ansvarsområde** for nærdemokratiforumet, og dette må være i samsvar med den faktiske myndigheten forumet har. Det er ikke alle avgjørelser som bør tas i lokalsamfunnet, som har et naturlig «nærsynt» fokus på forhold i eget bomiljø.

De som bruker fritiden sin på å delta i nærdemokratiarbeidet må oppleve at de har en **reell innflytelse**, og at de virkelig har mulighet til å påvirke politikk og beslutninger som angår lokalsamfunnet. Det gir ikke mening å delta uten at man opplever at man har virkelig påvirkningskraft, og dette stiller store krav til «demokratisk sinnelag» både hos politikere og kommuneadministrasjon. Kommuneorganisasjonen må ønske og etterspørre innbyggerinvolvering, på godt og vondt, for at nærdemokratiet skal fungere. Etablering av nærdemokratiordninger kan også påvirke kommunen slik at man gradvis blir mer opptatt av lokalsamfunnsmedvirkning, fordi

det settes mer fokus på det.

Reell innflytelse er ikke det samme som at lokalsamfunnets innspill skal etterkommes i enhver sammenheng. Men det betyr at innspillene skal tas hensyn til, være med i drøfting fram mot løsningene som blir valgt og at deltakerne i nærdemokratiske organer får tilbakemelding på hvordan innspillene deres ble tatt imot og behandlet. Det er nødvendig for motivasjonen at forslag og innspill av og til fører til synlige endringer, eller at en på andre måter ser at arbeidet en legger ned har verdi.

Kriterium 2 for å lykkes:

Strukturer for god informasjonsflyt

Når mandat og myndighet er klart, må dette kommuniseres til deltakerne i de nærdemokratiske organene. Det samme gjelder tilbakemelding slik at lokalsamfunnet opplever respons på det de gjør. Å komme med ideer og forslag som «forsvinner i det store intet» og som man aldri hører mer om er demotiverende.

Det er lurt å sørge for:

- Tydelig og løpende kommunikasjon og styring av forventningene om hva nærdemokratiforumet kan påvirke – og hva som overlates til kommunens politikere.
- Rask tilbakemelding på hva som skjer med forslag og innspill, enten de tas til følge eller ikke.
- Komme raskt tilbake med svar til lokalsamfunnet på spørsmål som ikke kan besvares der og da i møtet
- Synliggjøre hvordan innspill fra lokalsamfunnet tas hensyn til og brukes i videre prosesser i kommunen, selv om de ikke blir tatt direkte til følge der og da



Bilde: Morten Stene

Holbæk kommune har laget lokalområdebøker på internett

Holbæk kommunes lokalområdebøker

Holbæk kommune har laget **lokalområdebøker på internett** for hvert av de 17 lokalforaene som utgjør den nærdemokratiske ordningen i kommunen. Alle saker som behandles og spørsmål og innspill som lokalsamfunnet kommer med i dialogmøtene, noteres i lokalområdeboken. Svar og oppfølging fra kommunens side skrives inn etter hvert som de foreligger, og eventuelle planer for videre behandling noteres. På denne måten gir lokalområdeboken innbyggerne mulighet til å sjekke status for saker de er opptatt av: Utsagn fra dialogutvalget, beslutninger i byrådet, videre behandling og om saken er avsluttet eller ikke.

Lokalområdeboken er lett tilgjengelig både via kommunens og lokalforumets nettsider. Den gir innbyggerne mulighet til å følge opp saker som de ikke synes er behandlet tilfredsstillende, den gir

politikerne mulighet til å sette seg inn i lokale saker og den fungerer som historikk over hva som har vært behandlet i lokalforaene. Lokalområdeboken reduserer risikoen for at innspill fra innbyggerne «forsvinner fra radaren» før de er behandlet.

Det er de kommunalt ansatte lokalforumkonsulentene sin oppgave å sørge for at saker fra dialogmøtene blir lagt inn i lokalområdeboken, og passe på at politikere og ansatte i kommuneadministrasjonen legger inn informasjon om hvordan saken behandles videre.



Bilde: Mikal Schlosser

Kriterium 3 for å lykkes:

Tilrettelegging og administrativ støtte



Bilde: Morten Stene



Bilde: Fredrikstad kommune

Nærdemokratiforumer er frivillig arbeid, eller «demokrati på dugnad» som forskeren Toril Ringholm kalte det i sin doktorgradsavhandling. Fra forskning på frivillighet vet vi at det som motiverer til innsats er å føle at en er med på noe viktig og meningsfullt og at arbeidet oppleves som spennende og utviklende for ens egen del.

Få frivillige brenner for å gjøre den administrative tilretteleggingen som kreves for at nærdemokratiske organer skal samhandle godt med kommuneorganisasjonen. Når frivillige samhandler med kommunen har det i flere sammenhenger vist seg at kommunen må bidra med koordinerende og administrativ støtte for at frivilligheten skal få gjort jobben sin godt og effektivt. Slik er det både i nærdemokratiforum, i ungdomsrådene og når frivillige bistår kommunens ansatte i omsorgsetaten.

En måte å løse dette på er at kommunen stiller lokalsamfunnskoordinatorer ansatte i kommuneadministrasjonen til rådighet for de lokaldemokratiske organene. Oppgaver som denne koordinatoren kan ha er:

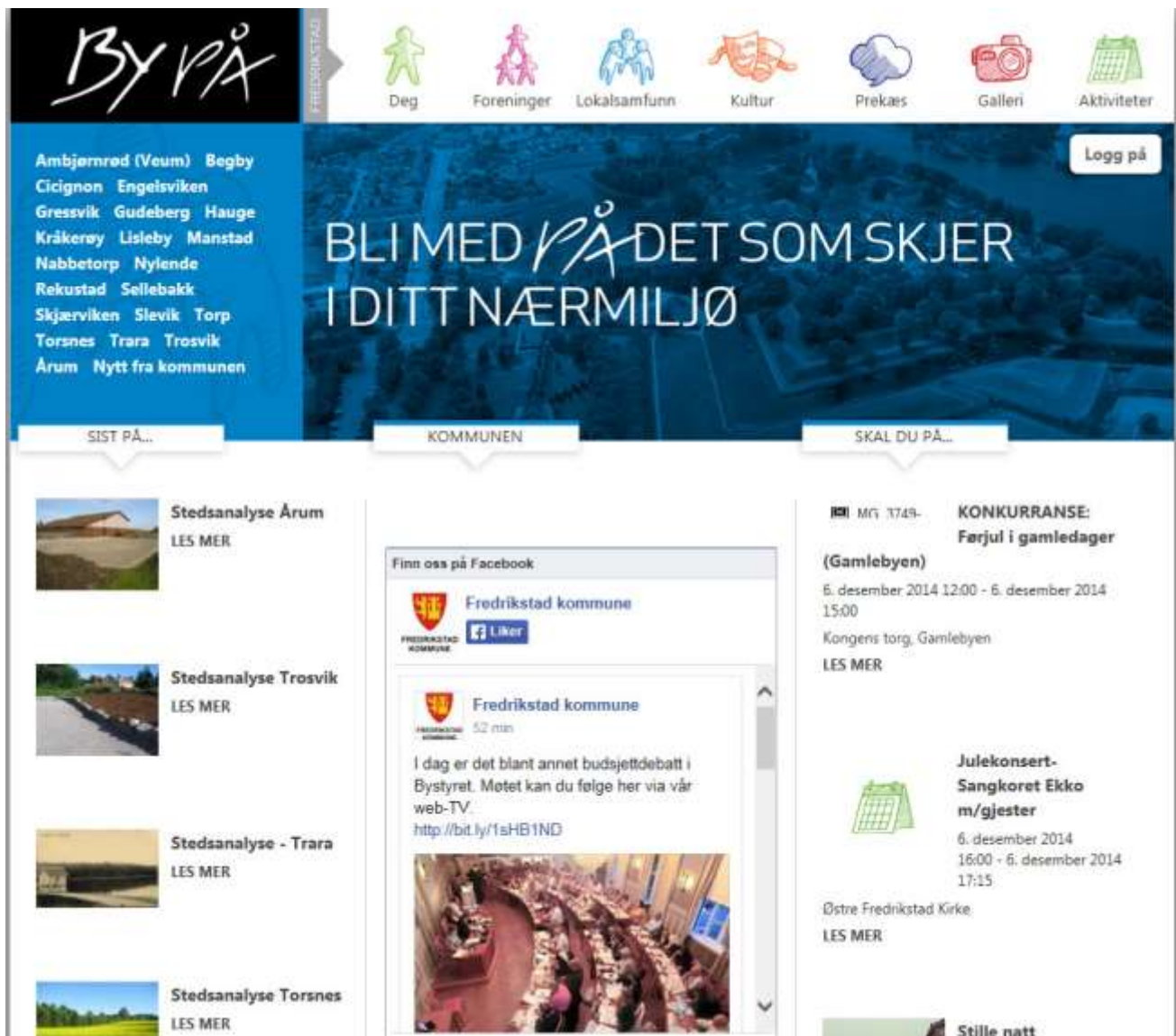
- Praktisk og administrativ støtte i forbindelse med møter, møtereferater, innkallinger, sakspapirer etc.
- Forklare krevende saker, «oversette» fremmed fagterminologi og sørge for at deltakerne i nærdemokratiet får god innsikt i sakene de skal behandle

- Bringe med seg innspill, forslag, klager etc. fra nærdemokratiforumet inn i kommuneorganisasjonen
- Synliggjøre for deltakerne i forumet hva som har skjedd med tidligere forslag og innspill
- Motivere frivillige til fortsatt innsats, og hjelpe forumet på beina igjen dersom aktiviteten dabber av – for eksempel dersom ildsjeler «brenner ut».

I tillegg til denne administrative støtten trenger nærdemokratiutvalgene ofte midler til leie av møtelokaler og liknende. Lokaldemokratiet er ikke gratis, men relativt små kommunale ressurser kan utløse store ringvirkninger når det stilles til disposisjon for frivilligheten!

Fredrikstad kommune har ansatt to lokalsamfunnskoordinatorer på heltid som jobber med de i alt 21 lokalsamfunnsutvalgene som utgjør Fredrikstad kommunes nærdemokratiske ordning.

Hva bør kommunene tenke på ved etablering av nærdemokratiske ordninger?



www.fredrikstad.no

I Fredrikstad har man prøvd ut mange nyskapende arbeidsmåter for å bidra til mer medvirkning og engasjement. Gjennom Interreg-prosjektet **Engagera mera** har Fredrikstad og Uddevalla kommuner blant annet

- Gjennomført miljø- og trygghetsvandringar i nærmiljøet
- Utviklet nettsiden By på
- Tatt i bruk Facebook og app-er for å engasjere unge til frivillig arbeid
- Latt ungdom og andre innbyggere gjøre Deltakende budsjettering
- Arrangert matchmaking, en type kafedialog mellom unge og eldre innbyggere

Les mer på www.fredrikstad.no

1

Avklare hva man vil med nærdemokratiutvalget.

- a. Hvilke behov skal nærdemokratiordningen møte?
 - i. Bøte på geografisk avstand, revitalisere lokalsamfunn, høringsinstans for kommunen, lyttepost og idebank for politikerne, øke politisk engasjement, tilbakemelding på kommunale tjenester, aktivisere underrepresenterte grupper...?
 - ii. Rådgivende eller beslutningsdyktig organ – på hvilke områder?
- b. Vær ærlig og åpen om hvorfor det er behov for å opprette et nærdemokratisk organ

2

Velg en måte å organisere nærdemokratiordningen på, som ivaretar behovet kommunen har:

- a. Oppgaver, ansvarsområde og myndighetsområde
- b. Rådgivende eller beslutningsdyktig organ?
- c. Kontakt og samhandling med kommunen, hvor formalisert skal denne være?
- d. Nedslagsfelt: I alle lokalsamfunn eller i utvalgte deler av kommunen? Skal nærdemokratiordningene se like ut overalt?
- e. Områdegrenser rundt lokalsamfunnene, bruke gamle stedsgrenser eller ikke?
- f. Måte å rekruttere deltakere på
 - i. Hvordan sikre ungdom, innvandrere og andre underrepresenterte grupper sin stemme – skal de velges eller pekes ut?

3

Forsikre seg om at en har gitt nærdemokratiet de nødvendige ressursene og rammene for å få gjort en god jobb

- a. Er mandatet og ansvarsområdet til utvalget klart formulert, og gir det reell myndighet og innflytelse på relevante områder?
- b. Har man gode planer for hvordan kommunikasjonen og samhandlingen mellom kommunen og nær-demokratiforumet skal skje?
- c. På hvilken måte skal man gi nærdemokratiutvalget administrativ støtte og tilrettelegge for varig frivillig engasjement?

