

REDEGØRELSE OM NÆRDEMOKRATI

INDENRIGS- OG SUNDHEDSMINISTERENS

REDEGØRELSE TIL FOLKETINGET

Indhold

| | |
|---|----|
| 1. Indledning | 3 |
| 2. Regeringens indsats for at styrke nærdemokratiet | 4 |
| 2.1. Regeringens grundlæggende holdninger | 4 |
| 2.2. Det gør regeringen for at understøtte nærdemokratiet | 6 |
| 3. Resultatet fra Tænk tanken om Nærdemokrati | 9 |
| 3.1. Nedsættelsen af tænketanken | 9 |
| 3.2. Tænk tankens redegørelse | 10 |
| 3.3. Regeringens holdning til de enkelte anbefalinger | 10 |
| 3.3.1. Kommunalbestyrelsens visioner | 10 |
| 3.3.2. Høringsprocesser og tovholder | 12 |
| 3.3.3. Har kommunalbestyrelsen fokus på nærdemokratiet? | 13 |
| 3.3.4. Anbefalinger til regeringen om lovgivning | 13 |

1. Indledning

Det stærke lokale demokrati er et særkende for Danmark. Danmark er det land i Europa, som har decentraliseret flest opgaver fra staten til det lokale styre i kommunerne. Langt de fleste velfærdsopgaver løses på det forvaltningsniveau, der er tættest på borgerne, nemlig i kommunerne.

Det er regeringens erklærede målsætning med kommunalreformen at fremtidssikre det lokale demokrati. Det sker ved at flytte yderligere opgaver til kommunerne, så opgaver, der i dag er delt mellem myndigheder på flere niveauer, samles tæt på borgerne.

Samtidig bliver kommunerne større. Og det er netop de større og mere bæredygtige kommuner, der skal skabe grundlaget for, at opgavernes udførelse tilrettelægges lokalt, og at den statslige styring i højere grad kan baseres på mål og rammer frem for en detaljeret statslig styring.

Kommunalreformen skaber dermed bedre rammer for det lokale demokrati.

Lokaldemokratiet handler ikke kun om at vælge en kommunalbestyrelse hvert fjerde år. Det handler også om borgernes deltagelse i lokalsamfundet, om med- og modspil, inspiration og samarbejde i det daglige arbejde – det nære demokrati. Denne deltagelse bliver ikke mindre vigtig, når kommunerne vokser – både i overgangsprocessen og i det videre forløb.

Borgerne skal have mulighed for at være involveret i løsningen af en lang række af de opgaver, som følger med sammenlægningsprocessen i de nye kommuner. Et sådant engagement vil være med til at skabe det vigtige tilknytningsforhold til den nye kommune. Og i de nye kommuners daglige arbejde i fremtiden vil kommunen være et naturligt forum for beslutninger og løsning af opgaver, hvor borgerne har adgang til at deltage og bidrage.

Det er vigtigt for regeringen at sætte fokus på nærdemokratiet ved gennemførelsen af kommunalreformen. Derfor har regeringen aftalt med Dansk Folkeparti – i strukturaftalen fra juni 2004 – at forligspartierne er enige om at undersøge mulighederne for en styrkelse af det lokale demokrati gennem en øget borgerdeltagelse. Det er endvidere aftalt, at der i samarbejde med repræsentanter for kommunerne, landsbyforeninger og andre repræsentanter for foreningslivet iværksættes et arbejde om, hvordan der kan gives bedre mulighed for inddragelse af borgere og brugere i de lokale beslutninger.

Regeringens indsats for at styrke nærdemokratiet i lyset af dette arbejde er emnet for denne redegørelse til Folketinget.

Nedenfor gennemgås i kapitel 2 regeringens indsats for at styrke nærdemokratiet.

I kapitel 3 sættes regeringens holdninger og indsats i perspektiv i forhold til resultatet fra Tænk tanken om Nærdemokrati.

2. Regeringens indsats for at styrke nærdemokratiet

2.1. Regeringens grundlæggende holdninger

Regeringen har nogle helt centrale grundholdninger om, hvordan udviklingen af et godt og velfungerende nærdemokrati i det nye Danmark bedst sikres.

Disse kan udtrykkes i 5 principper for borgerdeltagelse.

Et godt nærdemokrati kræver:

- At kommunalbestyrelsen har en strategi for nærdemokratiet i kommunen
- At der er frihed og plads til forskellighed
- At der er en decentral opgaveløsning i kommunen
- At kommunalbestyrelserne er lydhøre, og at kommunen er tilgængelig for borgerne
- At kommunalbestyrelsen aktivt forholder sig til det civile Danmark

Kommunalbestyrelsens strategi for nærdemokratiet i kommunen

Nærdemokratiet kommer ikke af sig selv. Den første forudsætning for et godt nærdemokrati er derfor, at kommunalbestyrelsen aktivt forholder sig til, hvordan borgerdeltagelsen i lokalsamfundet skal udvikles og styrkes.

Efter regeringens opfattelse har en lokal tilrettelæggelse af borgerdeltagelsen to indlysende fordele. Dels skaber en lokal tilrettelæggelse af strategien på området også et lokalt ejerskab til de processer der iværksættes – både hos kommunalpolitikere og i lokalsamfundet i øvrigt. Dels åbner en lokal tilrettelæggelse op for, at der kan tages hensyn til lokale forhold, f.eks. særlige geografiske eller demografiske forhold.

Borgernes engagement kan udgøre en ressource i den kommunale opgaveløsning, og en sammenhængende strategi for borgerinddragelsen kan være med til at frigøre disse ressourcer.

Der kan ikke anvises patentløsninger på udarbejdelsen af en god strategi, men der kan peges på nogle grundlæggende perspektiver i overvejelserne.

Åbenhed over for nye deltagelsesformer er vigtig. Et godt nærdemokrati behøver ikke nødvendigvis at være et formaliseret nærdemokrati.

Samtidig med at der udvises åbenhed over for nye og mere uformelle deltagelsesformer, er det vigtigt, at der kan ske en struktureret inddragelse af synspunkter fra forskellige borgergrupper. Derfor kan borgerdeltagelsen tage udgangspunkt i den struktur, der findes i kommunen. F.eks. er det naturligt, at oprettelsen af råd sker

som led i en struktureret inddragelse af forskellige borgergrupper, ligesom der i forbindelse med bl.a. høringsprocesser tages højde for kommunens foreningsstruktur.

Frihed og plads til forskellighed

Det giver ingen mening at fjernstyre nærdemokratiet. Kommunalbestyrelserne skal have friheden til at udforme en lokal strategi, som passer til de lokale forhold.

De større og mere bæredygtige kommuner skaber grundlaget for, at opgavernes udførelse tilrettelægges lokalt. Heri ligger også, at kommunerne ikke fra statslig side skal dikteres, hvordan borgerne skal inddrages i opgaveløsningen. Dette gælder både de rammer, der er for løsningen af opgaverne på de enkelte fagområder, og de overordnede regler for borgerdeltagelse, f.eks. vedrørende oprettelse af lokalråd.

Der skal være plads til forskellighed og lokale variationer. Og den plads vil vi give til de 98 forskellige kommuner, der findes på Danmarkskortet efter kommunalreformen.

Decentralisering i opgaveløsningen

Decentraliseringen er en vigtig del i udviklingen af nærdemokratiet. Den decentralisering der følger med kommunalreformen, stopper ikke ved borgmesterens skrivebord. Det betyder, at de kommunale beslutninger træffes så tæt på borgerne som muligt.

Det er langt hen ad vejen op til kommunalbestyrelsen selv at tilrettelægge omfanget af decentralisering i opgaveløsningen. Kommunalreformen er en chance for kommunalbestyrelserne til at gennemtænke decentraliseringen og sætte den i perspektiv i forhold til opgaveløsningen i de nye og større kommunale enheder.

Regeringen vil lægge op til, at kommunalbestyrelserne er opmærksomme på og udnytter de muligheder, som lovgivningen indeholder for decentralisering. F.eks. er der mulighed for at delegerer kompetence på en lang række områder til brugerbestyrelser.

Et vigtigt led heri vil også være, at beslutninger i videst muligt omfang er delegeret til de niveauer i den kommunale administration, som er tættest på borgerne. Et eksempel herpå er delegation af beslutningskompetence til lederen af en institution.

I forlængelse heraf ligger, at borgeren også i videst muligt omfang frit skal kunne vælge præcis det tilbud som borgeren finder bedst. Det gælder både valget mellem flere kommunale tilbud – f.eks. skoletilbud – og valget mellem en offentlig og privat leverandør – f.eks. på hjemmehjælpsområdet.

Det er kommunernes ansvar at sikre rammerne for det frie valg. De større og mere bæredygtige kommuner vil efter kommunalreformen have forudsætningerne for at udvide disse rammer. De større kommuner kan give borgerne mere at vælge imellem.

Udnyttelse af det frie valg er tæt forbundet med viljen til at engagere sig. Med tilbuddet om det frie valg skal følge muligheden for at få indflydelse på tilrettelæggelsen af den kommunale ydelse. Sikringen af det frie valg er med andre ord med til at understøtte borgernes deltagelse i lokalsamfundet. En styrkelse af rammerne for det frie valg indebærer dermed også en styrkelse af rammerne for borgerdeltagelsen.

Lydhørhed og tilgængelighed for borgerne

Det skal være nemt at engagere sig og få kontakt med kommunen. Når borgerne gør en indsats, herunder bidrager i forbindelse med høringsprocesser, skal der følges op på indsatsen. Engagement skal som minimum føre til, at kommunalbestyrelsen forholder sig til borgernes synspunkter.

Princippet indebærer også lydhørhed over for at lytte til de gode eksempler og være parat til at ændre eksisterende beslutningsprocesser og sagsgange.

Det civile Danmark

Danmark er et af de mest organiserede folkefærd i verden, og det er langt hen ad vejen i foreningerne man skal finde de personlige ressourcer og viljen til at engagere sig – eller ildsjælene med et andet udtryk. Det civile Danmark vil have en meget stor rolle at spille i udviklingen af nærdemokratiet.

Foreninger er indrettet vidt forskelligt, og derfor vil kommunalbestyrelsernes samspil med foreningerne også antage vidt forskellige former. Det vigtige er, at kommunalbestyrelserne er klar til at indtænke foreningsstrukturen og samspillet med foreningerne i nærdemokratiet. Et godt eksempel herpå er, at foreningerne – f.eks. idrætsforeningerne – indtænkes i opgaveløsningen på forebyggelsesområdet.

2.2. Det gør regeringen for at understøtte nærdemokratiet

De nævnte principper skal være udgangspunktet for styrkelsen af nærdemokratiet i de kommende år.

Regeringen vil på sin side først og fremmest give kommunerne rammerne for og friheden til at udvikle nærdemokratiet. Samtidig forventer regeringen, at kommunalbestyrelserne tager principperne til sig og aktivt indpasser dem i den lokale udvikling. Dette er efter regeringens opfattelse en afgørende forudsætning for udvikling og styrkelse af et velfungerende og reelt nærdemokrati i det nye Danmark.

Regeringen understøtter kommunalbestyrelsernes implementering af principperne og udvikling af det lokale nærdemokrati gennem en række forskellige tiltag:

- formidling af tænketankens budskaber til alle kommunalbestyrelser
- opfølgning på hver enkelt kommunes tiltag og erfaringer i foråret 2008
- en løbende dialog med KL om kommunestyrets fremtid
- opmærksomhed på at undgå unødvendig detailstyring af kommunerne
- ydelse af støtte til lokale projekter om borgerinddragelse
- gennemførelse af en lov om kommunale borgerservicecentre
- iværksættelse af et analysearbejde på folkeskoleområdet

Formidling af tænketankens budskaber til alle kommunalbestyrelser

Indenrigs- og sundhedsministeren har den 1. september 2005 sendt redegørelsen fra Tænketanken om Nærdemokrati til samtlige kommunalbestyrelser. Tænketankens redegørelse indeholder efter regeringens opfattelse en række betragtninger, som er meget anvendelige i den lokale tilrettelæggelse af strategien for nærdemokratiet. Det er samtidig regeringens opfattelse, at redegørelsen harmonerer med regeringens grundlæggende

synspunkter, som der er redegjort for ovenfor. Regeringen har derfor opfordret kommunalbestyrelserne til at lade sig inspirere af tænketankens redegørelse og de mange gode eksempler, som er nævnt i redegørelsen.

Indenrigs- og sundhedsministeren vil ligeledes sende redegørelsen til de nyvalgte kommunalbestyrelser primo 2006.

Opfølgning på hver enkelt kommunes tiltag og erfaringer i foråret 2008

Regeringen ønsker ikke at fremsætte lovforslag vedrørende en obligatorisk udarbejdelse af en nærdemokrati-strategi i de enkelte kommuner. Det ønsker regeringen ikke for at give kommunerne mulighed for selv at følge op på tænketankens anbefalinger. Men indenrigs- og sundhedsministeren har samtidig klart tilkendegivet over for kommunerne, at han tager spørgsmålet op igen. Indenrigs- og sundhedsministeren vil således vende tilbage til kommunalbestyrelserne i foråret 2008 for at samle op på de tiltag og erfaringer, som de enkelte kommuner har gjort sig på området.

Løbende dialog med KL om kommunestyrets fremtid

Ligesom regeringen forventer, at kommunalbestyrelserne vil følge op på de anbefalinger og synspunkter, der er kommet til udtryk i redegørelsen, vil spørgsmålet om udviklingen af nærdemokratiet også indgå i regeringens løbende dialog med KL om kommunestyrets fremtid.

Opmærksomhed på at undgå unødvendig detaljstyring af kommunerne

Kommunalbestyrelserne skal have friheden til konkret at finde den rette måde at indtænke borgerdeltagelsen i opgaveløsningen.

Regeringen vil undgå en unødvendig detaljregulering af kommunernes opgaveløsning. Derfor har regeringen aftalt med KL - i kommuneaftalen for 2006 - at regler som detaljeret fastlægger den administrative tilrettelæggelse af opgaverne i kommunerne, så vidt muligt bør undgås, og at kommunalbestyrelserne skal have mulighed for lokalt at tilrettelægge opgavevaretagelsen. Det er derfor i aftalen fastsat som et princip for styringen af kommunernes opgavevaretagelse, at kommunalbestyrelserne skal have metodefrihed til at finde lokale løsninger.

Ydelse af støtte til lokale projekter om borgerinddragelse

Det er vigtigt, at der på lokalt plan sker en afprøvning og udvikling af nye og forskellige former for borgerdeltagelse, samt at de gode eksempler kan være til inspiration for andre. Derfor er regeringen indstillet på i de kommende år at yde en særlig støtte til projekter om borgerinddragelse, som involverer afprøvelse af nye former for borgerdeltagelse og/eller opsamling af erfaringer, som kan videreformidles til andre kommuner.

Indenrigs- og sundhedsministeren har allerede ydet støtte eller givet tilsagn herom til en række af sådanne projekter. Ved fastlæggelsen fremover af kriterierne for uddelingen af puljemidler vil der fortsat være fokus på vigtigheden af at støtte projekter, som involverer forskellige aspekter af borgerdeltagelse.

F.eks. vil der ved fordelingen af midler fra landdistriktpuljen i 2006 blive lagt særlig vægt på at støtte forsøgsprojekter, som styrker lokalområdets kompetencer og de lokale netværk gennem borgerinddragelse.

Gennemførelse af en lov om kommunale borgerservicecentre

Et led i styrkelsen af nærdemokratiet er udviklingen af en enkel og effektiv offentlig sektor med én indgang. Den offentlige sektor skal være tæt på borgerne, skranker skal brydes ned, og vaner tænkes om. Derfor har regeringen fået gennemført en lov om kommunale borgerservicecentre, som giver kommunalbestyrelserne incitament til at oprette borgerservicecentre, som kan varetage borgerbetjeningsopgaver på tværs af stat, regioner og kommuner.

Dette tilskynder kommunerne til at indrette en offentlig sektor på borgernes præmisser og med udgangspunkt i deres behov. Det er regeringens opfattelse, at størst mulig effektivitet og koordination på tværs af fagområder i den kommunale servicering af borgerne giver det bedste udgangspunkt for borgernes deltagelse i lokalsamfundet.

Iværksættelse af et analysearbejde på folkeskoleområdet

Skoleområdet er et højt prioriteret område for regeringen, og spørgsmålet om skolebestyrelsernes rolle indtager også en central plads i tænketankens redegørelse. Skoleområdet skal derfor særligt fremhæves i denne sammenhæng.

Regeringen har fastsat ambitiøse mål for folkeskolen. Således indgår der i regeringens debatoplæg til Globaliseringsrådet, "Verdens bedste folkeskole", ni centrale indsatsområder.

Et af punkterne på dagsordenen er en styrket og mere synlig pædagogisk ledelse af skolerne. Det indgår i regeringens debatoplæg, at den delegation af den konkrete ansættelseskompetence til skoleledere, som praktiseres i en del kommuner, med fordel kan udbredes til flere.

Regeringen ønsker, at ansvaret for folkeskolen skal stå mere klart og løftes bedre gennem en række konkrete initiativer.

I den forbindelse vil ansvarets fordeling mellem de forskellige aktører på folkeskoleområdet blive gjort til genstand for en selvstændig analyse, der forventes afsluttet primo 2006, hvorefter regeringen vil overveje behovet for eventuelle justeringer og præciseringer i folkeskolelovens styrelsesbestemmelser.

3. Resultatet fra Tænketanken om Nærdemokrati

3.1. Nedsættelsen af tænketanken

Arbejdet med at styrke borgerinddragelsen blev indledt med et stormøde i DGI-byen ultimo 2004 med deltagelse af repræsentanter for en lang række organisationer og foreninger – det civile Danmark.

I forlængelse af mødet nedsatte indenrigs- og sundhedsministeren i begyndelsen af 2005 Tænketanken om Nærdemokrati, som bestod af et udsnit af de organisationer og foreninger, som var repræsenteret på mødet i DGI-byen.

Tænketankens hovedopgaver var frem til sommeren 2005 at tilvejebringe et inspirationsgrundlag for det videre arbejde med at styrke nærdemokratiet i kommunerne samt at pege på lovændringer, hvis der skulle vise sig et behov herfor.

Tænketanken fik følgende sammensætning:

| | |
|-------------------------|--------------------------------------|
| Jørn Sørensen (formand) | Borgmester i Holbæk Kommune |
| Affra Khallash | Rådet for Etniske Minoriteter |
| Bente Schindel | Kulturelle Samråd i Danmark |
| Christel Schaldemose | Dansk Folkeoplysnings Samråd |
| Dorthe Bébe | Dansk Ungdoms Fællesråd |
| Freddy Nielsen | DSI |
| Helen Lykke-Møller | Kræftens Bekæmpelse |
| Kirsten Feld | Sammenslutningen af ældreråd |
| Kurt Hockerup | KL |
| Lone Andersen | Landdistrikternes Fællesråd |
| Niels Hav Hermansen | Danmarks Naturfredningsforening |
| Preben Staun | DIF |
| Søren Møller | DGI |
| Terkel Andersen | Rådet for Frivilligt Socialt Arbejde |
| Thomas Damkjær Petersen | Skole og Samfund |

Thorkild Ljørring Pedersen, Landdistrikternes Fællesråd, deltog i tænketanken frem til april 2005, hvor han blev afløst af Lone Andersen.

Tænketanken præsenterede på et møde i Vartov den 31. august 2005 resultaterne af tænketankens arbejde i form af en redegørelse til indenrigs- og sundhedsministeren.

3.2. Tænk tankens redegørelse

Tænk tanken har afgivet en redegørelse på 52 sider. Tænk tankens medlemmer har på møderne drøftet en lang række aspekter omkring det lokale demokrati, som er afspejlet i redegørelsen.

Redegørelsen indeholder indledningsvis en generel beskrivelse af to perspektiver i lokalsamfundets deltagelse i de kommunale beslutninger. Det ene perspektiv er, at demokratiet er kommunalbestyrelsens redskab til at træffe beslutninger for borgerne i kommunen. Det andet perspektiv er demokrati som samfundsskabende aktivitet, hvor der sker en mobilisering af borgernes ressourcer.

Drøftelserne har taget udgangspunkt i tre former for nærdemokrati:

- brugerdemokrati (borgerens deltagelse som bruger)
- lokaldemokrati (den brede og kontinuerlige deltagelse, f.eks. i forskellige tværgående fora) og
- projektdemokrati (ad hoc deltagelsen, som kan knyttes til et bestemt projekt)

Redegørelsen er herefter delt op i to hovedkapitler, som tager udgangspunkt i borgeren som henholdsvis bruger og medborger.

Medlemmerne af tænk tanken har i drøftelserne forholdt sig til såvel indretningen af lovgivningen på forskellige områder som til en række øvrige faktorer, som har betydning for borgerdeltagelsen. Dette har udmøntet sig i nogle centrale anbefalinger, som retter sig mod regeringen og/eller kommunalbestyrelserne.

Endvidere har tænk tanken peget på en række gode eksempler fra kommunerne omkring borgerinddragelse.

3.3. Regeringens holdning til de enkelte anbefalinger

Regeringen kan langt hen ad vejen tilslutte sig anbefalingerne fra tænk tanken. Redegørelsens anbefalinger og synspunkter harmonerer således med regeringens grundlæggende holdninger, som skal være bærende for en udvikling af nærdemokratiet. Tænk tanken har afgivet en redegørelse, som efter regeringens opfattelse er meget anvendelig i kommunalbestyrelsernes arbejde med at udvikle og styrke nærdemokratiet i de kommende år.

Nedenfor gennemgås kortfattet regeringens holdninger til tænk tankens anbefalinger. Regeringens holdninger skal ses i lyset af de generelle tiltag på området, som er gennemgået ovenfor i kapitel 2.

3.3.1. Kommunalbestyrelsens visioner

Tænk tankens anbefalinger

Tænk tanken fremhæver, at en styrkelse af nærdemokratiet forudsætter respekt for grundelementet i det kommunale selvstyre – retten til forskellighed og muligheden for lokalt at tilrettelægge det nærdemokratiske samarbejde i en dialog mellem lokalpolitikere og borgere.

Det anbefales, at kommunalbestyrelserne sætter nærdemokratiet i kommunen i perspektiv og formulerer klare visioner og spilleregler i forhold til det lokale demokrati, brugerdemokratiet og projektdemokratiet. Det gælder både i forhold til samspillet med brugerne, foreningerne og medborgerne.

På brugerområdet – dvs. brugerbestyrelser, brugerråd og foreninger – er det bl.a. vigtigt, at kommunalbestyrelserne er opmærksomme på og udnytter de muligheder, der ligger i lovgivningen for inddragelse og delegation, er omhyggelige med processen omkring inddragelse samt indretter den kommunale administration, så den tilgodeser muligheden for, at brugerbestyrelserne får en mere direkte indflydelse – f.eks. ved at delegerede driftsansvaret til de udførende institutioner.

Det er tænketankens opfattelse, at brugerrådernes repræsentation af interessefeltet – f.eks. ældreråd, handicapråd, folkeoplysningsudvalg og integrationsråd – generelt er godt afstemt med det behov, der er for inddragelsen af eksterne dialogpartnere i den kommunale beslutningsproces.

Tænketanken peger på, at det for at opnå et optimalt udbytte af deltagelsen for alle parter er vigtigt, at kommunalbestyrelsen tilrettelægger oprettelsen og inddragelsen af rådene ud fra en samlet politik, det vil sige fastlægger det, man kan kalde kommunens "rådsstruktur". Det anbefales, at kommunalbestyrelsen tager stilling til, hvordan borgerne bedst muligt sikres mulighed for deltagelse i forhold til de opgaver, som kommunerne overtager med kommunalreformen, herunder ikke mindst på sundhedsområdet.

Tænketanken har også peget på vigtigheden af, at kommunalbestyrelserne formulerer overordnede visioner omkring borgerdeltagelse i mere bred forstand. Det er her væsentligt, at kommunalbestyrelserne er opmærksomme på udviklingen i retning af mere uformelle deltagelsesformer. F.eks. kan inddragelse af lokalsamfund i kommunen ske i uformelle borgerfora, hvor både borgere og foreninger kan deltage på ad hoc basis. Det er vigtigt, at kommunalbestyrelsen gør sig klart, hvordan man vil håndtere og lytte til de synspunkter, der kommer frem i sådanne fora.

Borgerdeltagelse kan ikke iværksættes, uden at det forpligter kommunalbestyrelsen til opfølgning, og borgerdeltagelsen skal kobles til en kontinuerlig proces i kommunalbestyrelsen, for at borgernes engagement bevares.

Det er endvidere vigtigt, at kommunalbestyrelserne skaber rammerne for, at alle uanset baggrund reelt oplever at kunne deltage – det vil sige uanset alder, etnisk baggrund, uddannelse, handicap osv.

Regeringens holdning

Regeringen tilslutter sig tænketankens centrale anbefaling om, at kommunalbestyrelserne aktivt forholder sig til borgerdeltagelsen og formulerer klare visioner og spilleregler på området.

I den lokale tilrettelæggelse af borgerdeltagelsen er der grund til at være opmærksom på alle de synspunkter og betragtninger, som er kommet til udtryk i tænketankens redegørelse. Tænketanken har bl.a. bestået af en lang række repræsentanter fra det civile Danmark, dvs. foreningslivet. Netop foreningerne indtager en meget central rolle i styrkelsen af nærdemokratiet. Det vil langt hen ad vejen være i foreningerne, at der findes de personlige ressourcer og den vilje til deltagelse, som er forudsætningen for et godt nærdemokrati. Derfor afspejler tænketankens redegørelse også nogle meget centrale og anvendelige synspunkter i forhold til inddragelsen af foreningslivet. Et godt eksempel herpå er, at foreningerne – f.eks. idrætsforeningerne – indtænkes i opgaveløsningen på forebyggelsesområdet.

At man forholder sig aktivt til de lokale forhold i kommunen – f.eks. foreningsstrukturen – er en central del af en lokal strategi for nærdemokratiet. Dvs. at strategien ikke alene indeholder eksempelvis overordnede visioner for nærdemokratiet, men giver anvisninger på, hvordan inddragelsen rent faktisk sker. Samtidig er det vigtigt, at strategien er dynamisk og giver mulighed for fleksibilitet. Lokale forhold – f.eks. foreningsstrukturen – kan jo ændre sig, og så er det vigtigt, at der kan tages højde herfor, således at strategien kan forblive et aktivt redskab til inddragelse af borgerne.

En af de største udfordringer vil mange steder være at skabe en fælles identitetsfølelse i den nye kommune. Nye og større enheder vil hos mange kalde på ansvarsfølelsen for lokalsamfundet. En sådan ansvarsfølelse vil på den ene side kunne være med til at fastholde de gamle kommunegrænser. På den anden side kan netop ansvarsfølelsen være med til at generere det engagement, som er forudsætningen for en effektiv inddragelse af borgerne.

3.3.2. Høringsprocesser og tovholder

Tænketankens anbefalinger

Tænketanken har haft fokus på spørgsmålet om de kommunale høringsprocesser, f.eks. skriftlige høringer eller borgermøder.

Tænketanken peger generelt på vigtigheden af, at kommunalbestyrelserne tilrettelægger høringsprocesserne, så der kan blive tale om en reel inddragelse af forskellige synspunkter, og at kommunalbestyrelsen føler sig politisk forpligtet til at forholde sig til og svare på de synspunkter og indsigelser, som ikke bliver fulgt.

Tænketanken har også haft fokus på vigtigheden af en entydig indgang til den kommunale forvaltning. Det indgår således i tænketankens centrale anbefalinger, at kommunen har en tovholder eller koordinator, som sikrer både rammerne for og opfølgningen på borgerdeltagelsen.

Regeringens holdning

Efter regeringens opfattelse har tænketanken i sine anbefalinger til kommunalbestyrelserne peget på nogle centrale temaer vedrørende de kommunale høringsprocesser og den entydige indgang til den kommunale forvaltning.

Begge fokuspunkterne handler om kommunens lydhørhed og tilgængelighed i forhold til borgerne. Det skal være nemt og tilgængeligt at engagere sig, og borgerne skal have en oplevelse af, at der bliver lyttet til synspunkter, indsigelser mv. Engagement skal som minimum føre til, at kommunalbestyrelsen forholder sig til borgernes synspunkter. Regeringen kan derfor støtte fuldt op om tænketankens anbefalinger.

Særligt udpegningsen af en tovholder eller koordinator vil efter regeringens opfattelse være et centralt punkt i opstartsfasen for de nye kommuner.

3.3.3. Har kommunalbestyrelsen fokus på nærdemokratiet?

Tænketankens anbefalinger

Der kan ikke anvises patentløsninger på, hvordan kommunalbestyrelserne udformer en relevant og dækkende strategi for nærdemokratiet, og det kan være nødvendigt at foretage justeringer hen ad vejen i lyset af erfaringerne.

Det centrale budskab er imidlertid, at kommunalbestyrelsen er indstillet på at finde de bedste veje til en styrket deltagelse.

Kommunalbestyrelserne skal have fokus på nærdemokratiet, og de skal have friheden hertil.

Tænketankens redegørelse afsluttes med et bilag: Har kommunalbestyrelsen fokus på nærdemokratiet? Heri stilles en række spørgsmål som inspiration til kommunalbestyrelserne. Heri afspejles de spørgsmål og temaer, som tænketanken har drøftet om alt fra kommunalbestyrelsens visioner, henover brugerbestyrelser og lokaludvalg til foreningernes rolle i lokalsamfundet.

Regeringens holdning

Spørgsmålene sammen med de lokale erfaringer danner efter regeringens opfattelse det bedste udgangspunkt for den kommunale styrkelse af nærdemokratiet.

Nærdemokratiet skal vokse op nedefra i lokalsamfundene - det skal ikke fjernstyres fra Christiansborg.

3.3.4. Anbefalinger til regeringen om lovgivning

1) **Kompetence til brugerbestyrelserne**

Tænketankens anbefalinger

Et flertal af tænketankens medlemmer anbefaler, at regeringen overvejer, hvordan skole- og øvrige brugerbestyrelser via lovgivningen – evt. på forsøgsbasis – kan sikres en højere grad af reel indflydelse på arbejdsområdet for så vidt angår institutionernes personale. Et mindretal – KL – finder, at det bl.a. af hensyn til kommunalbestyrelsens mulighed for at udøve sit helhedsansvar på alle borgeres vegne er nødvendigt at fastholde ansættelseskompetencen hos kommunalbestyrelsen.

Regeringens holdning

Regeringen er enig i, at brugerbestyrelser er en vigtig ressource og dialogpartner for kommunalbestyrelsen. Regeringen er endvidere enig i, at delegationen af kompetence til brugerbestyrelserne skal afspejle overladelse af reel indflydelse, og at de eksisterende lovgivningsmæssige rammer åbner mulighed for en bred inddragelse af brugerne.

Regeringen kan således støtte fuldt op om tænketankens anbefalinger vedrørende kommunernes udnyttelse af de eksisterende muligheder for overladelse af ansvar til brugerbestyrelserne.

Der er i dag et delegationsforbud for så vidt angår overladelse af kompetence på arbejdsgiverområdet.

Regeringen finder grundlæggende, at brugerbestyrelser kan få indflydelse på arbejdsgiverområdet gennem en styrket dialog mellem bestyrelserne og kommunalbestyrelserne/institutionsledelsen, hvilket også naturligt kan indgå i kommunens generelle tilrettelæggelse af strategien for nærdemokratiet.

Spørgsmålet om, hvorvidt lovgivningen herudover skal åbne mulighed for, at brugerbestyrelser formelt tillægges helt eller delvist arbejdsgiveransvar, rejser en række problemstillinger.

Det er således også fremhævet i mindretalsudtalelsen, at kommunalbestyrelsen skal have mulighed for at varetage det overordnede ansvar såvel for sektoren som på tværs af sektorer, at kommunalbestyrelsen via sin instruktionsbeføjelse over for en institutionsleder har mulighed for at sikre opfyldelsen af målene og varetagelsen af tilsynspligten, samt at det kan begrænse personalets mobilitet, såfremt skolebestyrelserne har det formelle arbejdsgiveransvar.

Regeringen er enig i, at der er en række hensyn og problemstillinger, som skal vurderes nøje i forbindelse med placeringen af arbejdsgiveransvaret.

Som nævnt ovenfor i kapitel 2 er ansvarets fordeling mellem de forskellige aktører på folkeskoleområdet genstand for en selvstændig analyse, der forventes afsluttet primo 2006. Resultatet af dette analysearbejde vil indgå i regeringens samlede overvejelser om ansvarsfordelingen på området.

På det foreliggende grundlag er regeringen ikke indstillet på at give mulighed for, at den formelle kompetence på arbejdsgiverområdet overlades til brugerbestyrelserne.

2) Lokaludvalg

Tænketankens anbefalinger

Tænketanken har ikke identificeret et behov for generelle ændringer i lovgivningen om lokaludvalg. Tænketanken vil således ikke anbefale, at der etableres en generel mulighed for, at kommunalbestyrelsen etablerer lokalråd med direkte valgte medlemmer. Tænketanken peger derimod på vigtigheden af, at lokalrådet får en bred sammensætning, hvor de lokale aktører er repræsenteret.

Der kan dog være befolkningsgrupper, som på grund af geografiske forhold efter tænketankens opfattelse kan have et særligt behov for, at man i lovgivningen sikrer en form for repræsentation, eksempelvis øboere.

Regeringens holdning

Regeringen er enig i tænketankens synspunkter.

Regeringen har forståelse for synspunktet om, at der kan være befolkningsgrupper, som på grund af geografiske forhold er i en særlig situation.

Dette er også baggrunden for, at regeringen som et element i den lovpakke, som blev vedtaget i foråret (i loven om revision af den kommunale inddeling), har fastsat, at de vilkår der tidligere er fastsat om en kommunalbestyrelses forpligtelse til nedsættelse af ø-udvalg, skal opretholdes. Det betyder, at der hvor der i dag er

Ø-udvalg med medlemmer, som er direkte valgt på øerne, vil der fortsat være sådanne udvalg i de nye kommuner efter gennemførelsen af kommunalreformen.

Det skal i denne forbindelse understreges, at der ikke er noget til hinder for, at kommunalbestyrelserne ved nedsættelse af lokalråd i øvrigt udpeger medlemmer, som lokalsamfundene selv har peget på.

3) Lovpligtige råd

Anbefalinger fra et mindretal i tænketanken

Et mindretal af tænketankens medlemmer anbefaler, at regeringen overvejer at udvide antallet af lovpligtige råd, herunder folkeoplysningsudvalg, kulturelle samråd, grønne råd, integrationsråd og råd der omfatter foreningslivet på tværs af social- og sundhedsområdet (frivilligråd). Tænketankens formand og et flertal af medlemmerne finder det afgørende, at den enkelte kommunalbestyrelse har friheden til at tilrettelægge kommunens egen nævnsstruktur og de øvrige rammer for nærdemokratiet ud fra de lokale forhold.

Regeringens holdning

Regeringen er enig i det synspunkt, formanden og et flertal af tænketankens medlemmer har givet udtryk for: at den enkelte kommunalbestyrelse skal have friheden til at tilrettelægge kommunens egen nævnsstruktur og de øvrige rammer for nærdemokratiet ud fra de lokale forhold.



Indenrigs- og Sundhedsministeriet
Slotsholmsgade 10-12
1216 København K.
Tlf. 72 26 90 00
Fax. 72 26 90 01