

Byggt á upplýsingum á norrænum fundi í júní 2012

Hvernig er unnið að íbúalýðræði í norrænum grannríkjum

Svíþjóð

Sænska sveitarfélagasambandið, SKL, leggur mikla áherslu á að styðja meðlimi sína í að beita íbúalýðræði á markvissan hátt. Það hefur stofnað til samstarfsneta á þessu sviði milli starfsmanna sveitarfélaga og kjörinna fulltrúa, staðið fyrir þróunarverkefnum og gefið út fjölda leiðbeiningabæklinga um ýmsa þætti íbúasamráðs sem eru allir aðgengilegir á heimasíðu SKL¹. Áherslan er á aðferðir til að ná til réttu hópa íbúa eftir því hvaða mál er á dagskrá og að samþætta íbúasamráð inn í stjórnunarferla. Áhugavert er að kynna sér nýlegt hefti þeirra um aðferðir til leysa erfiðar samfélagsdeilur en m.a. höfunda þess er Thomas Jordan², lektor við Gautaborgarháskóla. Einnig er áhugavert hefti þeirra um íbúasamráð við gerð fjárhagsáætlana.

Athyglisvert að reynslan af íbúakosningum í Svíþjóð hefur verið sú að þær séu einkum notaðar til að reyna að hnekkja ákvörðunum sveitarstjórna.

Sænskar og reyndar líka norskar úttektir á lýðræðinu hafa sýnt, að enda þótt það sé munur á lýðræðinu í litlum og stórum sveitarfélögum, er ekki marktækur munur á ánægju íbúa með lýðræðið. Norsk úttekt sýndi enga sérstaka fylgni milli ánægju íbúa og stærðar sveitarfélags.

Í Svíþjóð er umræða um hvort íbúasamráð sveitarfélaga geti verið á kostnað samráðs stjórnsmálaflokkanna við sína kjósendur. Í Svíþjóð er það sérstakt úrlausnarefni að það eru fáir meðlimir eftir í stjórnsmálaflokkunum. Dæmigerður flokksmaður er karlmaður á aldrinum 64-78 ára. Umræðan snýst jafnvel um hvort það eigi að afnema flokkapólitík á sveitarstjórnarstigi. Flokkarnir séu ekki lengur borgarahreyfingar heldur kosningamaskínur. Sænskar rannsóknir sýna reyndar að traust á flokkunum eykst alltaf þegar kosningar nálgast.

Noregur

Norska sveitarfélagasambandið, KS, leggur einnig áherslu á að styðja sína meðlimi í að beita íbúasamráði. Það hefur staðið fyrir nokkrum könnunum á viðhorfum íbúa til sveitarstjórna.

Kommunekompasset³, er verkfæri sem hefur verið sérstaklega hannað fyrir norræn sveitarfélög og er notað til að mæla hvernig þau standa sig á ýmsum

¹ http://www.skl.se/vi_arbetar_med/demos/publikationer_1

² <http://www.perspectus.se/tj/>

³ <http://www.kskonsulent.no/templates/Page.aspx?id=52255>

sviðum, m.a. hvað varðar samráð við íbúa. Hefur mest verið notað í Noregi og Svíþjóð. Áhugavert væri að kanna notkunarmöguleika fyrir íslensk sveitarfélög.

KS hefur einnig hvatt norsk sveitarfélög til að nýta sér stefnumótun Evrópuráðsins um nýsköpun og góða stjórnunarhætti á sveitarstjórnarstigi, sem Halvdan Skard fyrrverandi formaður KS beitti sér fyrir sem einn af forsetum Sveitarstjórnarþings Evrópuráðsins. Þátttaka felur í sér að sveitarfélög meta stöðu sína gagnvart tólf grundvallarþáttum, m.a. hvað snertir íbúasamráð⁴. Fjögur norsk sveitarfélög hafa fengið vottun á þessum grunni en fram kom að þátttaka felur í sér nokkuð mikla skriffinnsku. KS hefur samstarf við sveitarstjórnarráðuneytið um framkvæmd.

KS leggur áherslu á kannanir og stuðning til meðlima varðandi notkun samfélagsmiðla á sveitarstjórnarstigi⁵.

Stjórn KS hefur nú óskað eftir að safnað verði saman upplýsingum um hvernig íbúasamráð er notað á markvissan hátt í ákvörðunartökufærlum bæði í Noregi og í öðrum löndum. Úttektin á að verða tilbúin 2013 og er ætlað að vera grunnur að framþróun þátttökulýðræðis í norskum sveitarfélögum og fylkjum.

Finland

Í finnsku sveitarstjórnarlögunum eru svipuð leiðbeinandi ákvæði um íbúasamráð eins og eru í íslensku sveitarstjórnarlögunum. Umræðan um sveitarfélög í Finnlandi snýst mikið um fjármál. Þær umbætur sem nú er unnið að á sveitarstjórnarstiginu í Finnlandi munu leiða til þess að finnsk sveitarfélög mun verða mun stærri en þau eru í dag. Sú staða kallar á aukna áherslu á lýðræðismál. Ráðherrar sveitarstjórnarmála og dómsmála hafa falið tveimur fræðimönnum að gera úttekt á leiðum til að efla nærlýðræðið. Úttektin á að liggja fyrir í ágúst 2012. Hún tengist endurskoðun finnsku sveitarstjórnarlaganna. Sérstaklega á að skoða möguleika á hverfisstjórnnum og kjörsvæðum innan sveitarfélaga⁶, þátttöku íbúa í fjárhagsáætlunargerð og samráði í ákvörðunartökufærlum. Í Finnlandi eru bara tvö stjórnsýslustig og það er ekki áhugi á að búa til millistjórnsýslustig.

Finnar leggja áherslu á að fylgjast vel með stöðunni á hinum Norðurlöndunum, t.d. áður en þeir ráðast í breytingar. Finnska sveitarfélagasambandið hefur lagt sig fram um að reka rafrænan gagnabanka um norræn sveitarfélög undir heitinu Norræni glugginn (Nordisk fönster)⁷. Það hefur fengið fræðimanninn Siv Sandberg til að vinna nokkrar greinargerðir um stöðuna á Norðurlöndunum en oftast er Ísland þar undanskilið. Siv er einnig að vinna áðurnefnda lýðræðisúttekt að beiðni ráðherranna. Nýleg greinargerð hennar, sem hefur heitið „Vardagspolitikens strukturer i Norden“, fjallar um möguleika íbúa til áhrifa. Í henni er áhugavert yfirlit yfir hvernig

⁴ sjá nánar <http://www.ks.no/tema/Samfunn-og-demokrati/Demokrati/Norske-kommuner-tester-europeisk-lokaldemokrati-verktoy/>

⁵ <http://www.ks.no/Portaler/Veikart-for-sosiale-medier/>

⁶ Valkretsar

⁷ <http://www.kommunerna.net/sv/databanker/norden/Sidor/default.aspx>

hverfisstjórnir⁸, hafa verið settar á fót og hver reynslan af þeim hafi verið í Danmörku, Svíþjóð og Noregi. Þær hafa verið settar á laggirnar í mismunandi tilgangi og á mismunandi hátt en fram kemur að margar rannsóknir hafi komist að þeirri niðurstöðu að erfitt sé að sýna fram á lýðræðislegan ávinning af slíkum nefndum. Einnig er yfirlit yfir reynsluna af notendalýðræði sem á sér langa hefð í Danmörku og stöðu dönsku þjónustumiðstöðvanna, sem voru settar á laggirnar eftir síðustu stjórnkerfisbreytingar í Danmörku, en nú þegar tvö ár eru liðin er verið að leggja þær niður eina af annarri með þeim rökstuðningi að samhæfing þjónustu og þjónusta á vefnum vegi nú þyngra en landfræðileg nálægð.

Í greinargerðinni er einnig yfirlit yfir þá þróun sem átt hefur stað á hinum Norðurlöndunum, sérstaklega í Svíþjóð⁹, í þá átt að veita íbúum meira frelsi til að velja sér sjálfir þjónustuveitanda. Þetta virðist skylt hugmyndum hér á landi um notendastýrða persónulega þjónustu.

Tilfni greinargerðarinnar eru fyrirhuguð stækkun sveitarfélaga í Finnlandi. Greinargerðin er aðgengileg í Norræna glugganum. Sandberg kemst að þeirri niðurstöðu að þrátt fyrir að fulltrúalýðræðið hafi sína veikleika þá sé það samt eina lýðræðiskerfið sem tryggir öllum íbúum, a.m.k. í þeorfunni, sama möguleika til áhrifa, þ.e. allir hafa eitt atkvæði. Lærdómurinn af norrænu dæmunum sé að sveitarfélög, sem taka í notkun ýmsar leiðir fyrir það sem hún kallar hversdagspólitík, þurfi um leið að skerpa á fulltrúalýðræðinu til að það geti staðið undir þeirri frumskyldu sinni að taka mið af heildarhagsmunum og málefnalegri forgangs röðun.

Finnska sambandið hefur frá árinu 1996 gert kannanir á viðhorfum íbúa til sveitarstjórnarstigsins. Þær sýna ekki miklar breytingar á afstöðu.

Það er athyglisvert að tilraun til rafrænna kosninga mistókst í Finnlandi en þar þurftu kjósendur að mæta á kjörstað þar sem þeir gátu kosið á rafrænan hátt. Tilraun til rafrænna kosninga í Noregi mistókst líka en þar var gerð tilraun til fjarkosninga í gegnum netið.

⁸ sbr. 38. gr. íslensku sveitarstjórnarlaganna

⁹ Lagen om valfrihetssystem (2008:962)