



# Prinsipper for nærdemokrati

Læringspunkter fra et forsøk i Asker kommune

Lars U. Kobro



## Et problem leter etter en løsning

«*Times, they are a'changing ...*»



### Hva kommer etter demokratiet?

Med referansen til en strofe fra Bob Dylan, er spørsmålet i overskriften naturlig å stille når man stadig leser om skarp polarisering mellom uforsonlige politikere, redusert tillit til politiske systemer blant folk flest, og fallende oppslutning om politiske valg. Hvor går demokratiet?

Med samfunnets målrettet retning mot effektivitet og lønnsomhet er det fare for at demokratiet trækker ut av sine egne sko. Ting kan bli for effektivt og strømlinjeformet. Joda, det går unna – men vi sikrer oss med demokratiske spilleregler og systemer for rettferdighet, kan man innvende. Systemene våre vil ta vare på demokratiet. *Vil det?* Hva om de demokratiske systemene blir så omfattende og innfløkte at vi mister interessen, eller at vi ikke tar oss tid til å bruke dem – nettopp fordi verdien av effektivitet vurderes som viktigere enn alt annet? Brüssel er større enn Strasbourg, for å antyde et bilde. EU-forvaltningen befinner seg i den

belgiske hovedstaden, mens det langt mindre EU-parlamentet finnes vi i den langt mindre franske byen. Er demokrati som styringsform i ferd med å vokse seg ut av sin egen passform mens marked og media med sin dagsaktualitet, setter dagsorden utenfor demokratiets sendrektighet? Kan demokratiet finne veier tilbake til former og verdier det i sin tid vokste fram fra? Hvordan kan vi gjøre demokrati både som praksis og prinsipp relevant for folk flest i deres hverdagsliv? Det er utfordringen som ligger til grunn for samtaler og anstrengelser for lokaldemokratiske ordninger mange steder i Norge – og i verden ellers, for den saks skyld.

*Hvor nært kan demokratiet være?* Det spørsmålet låter nesten litt komisk. Omtrent som når den svenske humoristen Kurt Olsson i et intervju med høydehopperen Patrik Sjöberg, spør «Hur brett har du hoppat?». De fleste av oss opplever demokratisk spill og prinsipper på ganske lang avstand. Og sånn skal det

vel være? Politikere holder til i kommunestyre, parlamenter og presidentpalasser et godt stykke unna våre privatliv – eller?

Opplevelsen av at demokrati er for mange noe som foregår et godt stykke unna- og over oss. Oftest henger det en imaginær merkelapp, *indirekte demokrati*, på fenomenet. Indirekte demokrati er det når vi på et tidspunkt velger noen få menn og kvinner som representanter for alle oss andre såkalte «vanlige folk», for en lang periode, fram til neste valg. Nærdemokratiske ordninger tar mål av seg å ta vare på indirekte lokaldemokratiets beste sider og kompensere for de mer problematiske.

### **Medborgerskap**

Demokrati betyr folkestyre hvor medborgerskap er et viktig prinsipp. Medborgerskap handler om at alle borgere er likeverdige og at den måten samfunn – også lokalsamfunn, styres på, skal ivareta på en måte som sikrer at alle kommer til orde; at alle blir respektert for sine interesser og preferanser. Demokrati betyr altså ikke nødvendigvis *indirekte* folkestyre. Men fordi allmøter og direkte folkestyre er vanskelig å få til i praksis har vi utviklet masse

ulike modeller, teknikker og verktøy for *representasjon*, altså at noen velges for å bestemme på vegne av andre. – Ikke bestemme over andre, men *på vegne* av. Det er forskjell på de to tingene.

Så er altså spørsmålet om hvor tett demokratiet kan komme innpå folk, som vi begynte med, likevel ikke så komisk. For hva slags systemer kan vi bruke for å komme tettest mulig inn på folks dagligliv i nærmiljøer, bygder og bydeler hvor rettferdighet og medborgerskap ivaretas på en god måte? Det er nærdemokratiets sentrale spørsmål.

*Dette heftet presenterer noen sentrale erfaringer fra et treårig forsøk med nærdemokrati i Asker kommune i årene 2020 til 2023. Prosjektet avdekket både positive og problematiske ting som det går an for andre å lære av, og kanskje inspireres av.*

Dersom du er interessert i å lese en mer fyldig rapport fra forsøksprosjektet i Asker, så finner du det her: *Snipp,snapp,snute?... Sluttrapport fra følgeforskning av en nærdemokratisk ordning i Asker kommune.*



## En eldgammel idé

Å sikre legitimitet og oppslutning for demokrati i hverdagslivet ved å legge til rette for bred deltagelse i folks nærmiljø er naturligvis ikke av ny dato. Dersom vi skulle skrevet en fagbok om dette, burde vi sannsynligvis gått tilbake til grekernes bystater og politiske styresett, eller trukket fram våre egne forfedres vaner fra vikingtiden med å samles på tingvollen for å avgjøre store og små saker. Men det har vi ikke tid og plass til. – Nærhet mellom de styrende og de styrte har uansett i uminnelige tider, og i økende grad etter hvert som oppmerksomhet en om menneskerettigheter økte utover i forrige århundre, vært grunnlaget for lokalt selvstyre i mange fasonger.

Ideene lå til grunn for opprettelse av kommuner i Norge. Den første tiden, på 1800-tallet, var kommunene små, med grenser som falt sammen med kirkesogn. Men dette endret seg etter hvert radikalt. Sterk befolkningsvekst og voldsom økning av oppgaver og ansvar

lokalt, etter krigen, førte til store endringer i kommuneinndeling og størrelse. Og utviklingen har fortsatt utover i stadig større ansvar og kompleksitet. Dette har ført til at mange kommuner ikke lenger oppleves som nære og inkluderende arenaene for dialog og tillit. Styrking av lokaldemokrati er derfor, av skiftene regjeringer, foreslått som et viktig innsatsområde. En rekke kommuners forsøk med nærdemokratiske ordninger er et svar på slike utfordringer – så også i Asker.

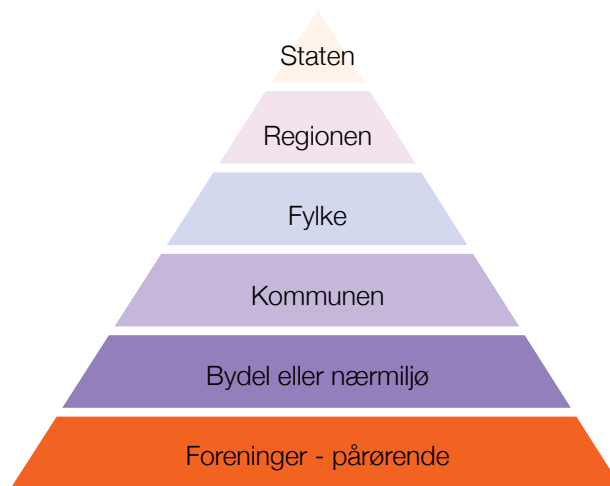
### *Tips til videre lesing:*

- Distriktssenteret. Hefte. *Nærdemokrati. Kunnskap og erfaringer fra et arbeidsverksted.*
- Regjeringen.no. Nærdemokratiske ordninger.
- NIBR-rapport: *Erfaringer med nærdemokratiske ordninger i Norden.*
- USN-SESAM rapport. *Snipp, snapp, snute?... Sluttrapport fra følgeforskning av en nærdemokratisk ordning i Asker kommune.*

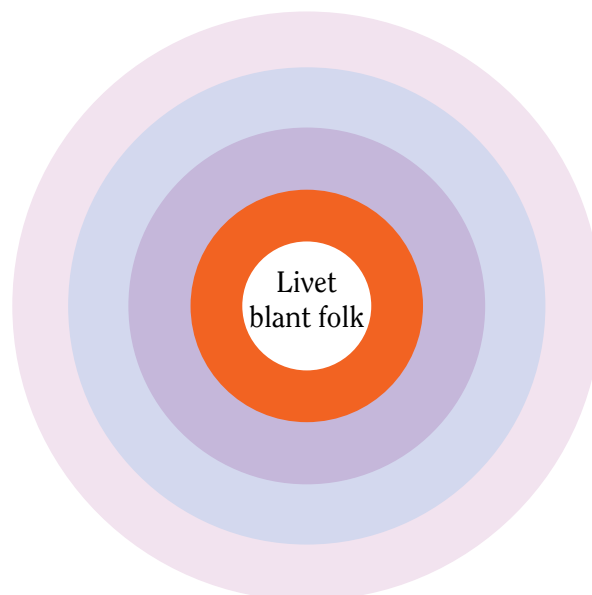
## Nærdemokrati

At styringsmodellene vi bruker ikke bare bygger på gode prinsipper, men at de også virker i praksis, sikrer deres legitimitet. *Vi har tillit til det som virker!* Dessverre er det ting som peker mot at tilliten til dagens politikere og politiske systemer er nedadgående. Polarisering og polemikk erstatter dialog og anstrengelser for å finne gode løsninger i fellesskap. En stor andel av befolkningen deltar ikke i demokratiske prosesser, verken i aktivt partipolitisk arbeid eller ved å bruke stemmeretten i lokal-valg. Politisk engasjement finner oftere form av protester og aksjoner direkte i enkelt-saker i stedet for å bygge helhetlig løsninger i etablerte demokratiske strukturer.

Mye tyder på at fornyet tillit og begeistring for demokratisk styring må bygges innenfra. Vi sier bevisst ikke «nedenfra» for hvilke holdninger er det egentlig uttrykk for? Befolkningen er på ingen måte *lavere*; de befinner seg ikke «nedenfor» styrende organer i kommuner, fylkeskommuner eller statsforvaltning. Det første vi må gjøre er sannsynligvis å skape nye fore-



Livet blant folk



stillinger av virkeligheten hvor vi innser at alle demokratiske styringssystemer er skapt for å tjene befolkningen, ikke motsatt. Er det noen som er under eller nedenfor så er det i tilfelle politikere og politiske organer som jo nettopp er etablert for å tjene befolkningens ve og vel.

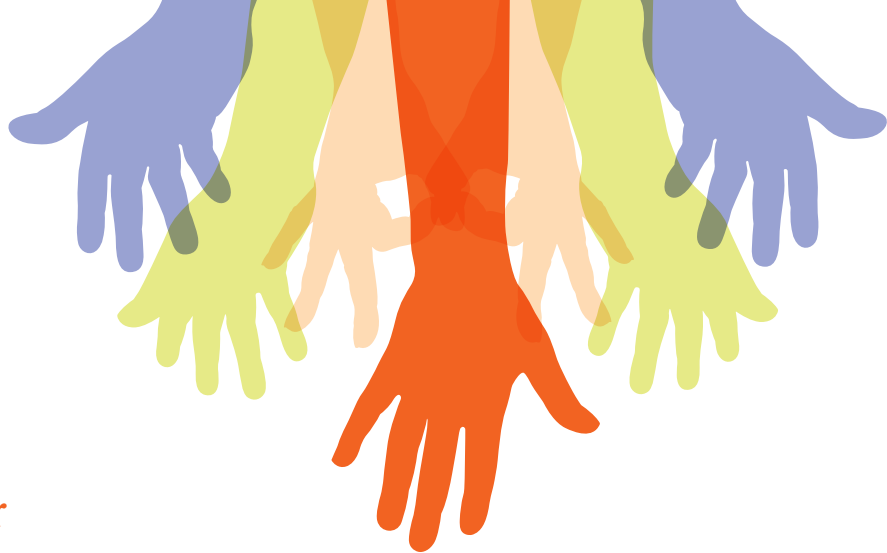
### **Samfunnet er en sirkel med folk i sentrum**

Forestillingen av politikere og byråkrater i en lagdelt struktur av 'ovenfor' og 'nedenfor' i en pyramideform er knyttet til prinsipper fra hierarkier. Offentlig sektor er bygget slik, men offentlig sektor er ikke det samme som samfunnet, det er jo nettopp bare en sektor av det. Et mer dekkende bilde av samfunnet som helhet vil derfor være en sirkel. Dersom det daglige livet; alle mennesker med alle utfordringer og behov, flyttes inn i sentrum av vår oppmerksomhet. Da blir bildet et helt annet. Så befinner plutselig alle offentlige tjenester, demokratiske organer og byråkratier seg utover, lenger og lenger bort fra dem som lever med sine daglige liv innerst.

En av mange effekter av et slikt bilde er at våre forestillinger av såkalt utenforskap også blir utfordret. Om hierarkiets trekant erstattes

med en forestilling av «folk flest» befinner seg i sentrum av en sirkel, da finner vi pårørende og andre personer og miljøer som møter mennesker med sammensatte utfordringer hver dag, tett på folk – i *innenforskapet*. Ulike støttefunksjoner og systemer ligger så utover, lag på lag. Ytterst finner vi de nasjonale og såkalte «overordnede» faglige og politiske myndighetene. *Hvem er da utenfor?*

Demokratiske spilleregler nær folks dagligliv finner vi i foreninger og lag i den såkalte frivillige sektoren. *Javel*, så er vel demokratiske verdier ivaretatt? Nja, kanskje ikke likevel? Sivilsamfunnet er etter hvert utviklet seg så organisatorisk fragmentert at det i liten grad fungerer som en ivaretagelse av lokalsamfunnet/bygda/stedets felles demokratiske beholdning. Om vi med politiske-demokratiske verdier i bunn vil skape et felles «vi» lokalt på et sted, må det utvikles løsninger og modeller med stor grad av medvirkning og medborgerskap der folk lever sine liv på tvers av egeninteresser og særskilte preferanser som organisasjonssamfunnet (helt legitimt) representerer. Nærdemokratiske ordninger er et av flere mulige tiltak for dette.



## Erfaringer fra Asker

Asker kommune vedtok i januar 2019 å etablere såkalte *lokalsamfunnsutvalg* (LSU) i tre deler av kommunen; i *Tofte*, *Slemmestad* og *Heggedal*. Universitetet i Sørøst-Norge fikk, med bistand fra Telemarksforskning, oppdraget med å følge ordningen. En forutsetning for følgeforskningen var at erfaringer fra de tre LSU'ene skulle sammenliknes med erfaringer fra *Klokkarstua* og *Verket nærmiljøforum*.

Det var og er et lokalt samarbeidsforum med mer enn 20 års historie som et «vanlig» frittstående innbyggerdrevet nærmiljøforum. Målet med de tre nye LSU'ene var å styrke demokratisk deltakelse og legge til rette for at lokale lag og andre lokale aktører skulle få mulighet til å ta del i - og få medansvar for saker som angår deres eget lokalsamfunn.



Lokalsamfunnsutvalgene i Asker fikk følgende mandat:

- Styrke det deltakende demokratiet gjennom å mobilisere til medvirkning og skape engasjement lokalt i saker som angår eget lokalsamfunn.
- Styrke det representative demokratiet gjennom dialog med kommunens hovedutvalg for medborgerskap, å være høringsinstans i saker som angår lokalsamfunnet, med rett til å fremme saker på vegne av lokalsamfunnet.

Forarbeidet til etableringen understreket at ordningen skulle medvirke til:

- Å opprettholde nærheten til politiske beslutninger
- Øke befolkningens politiske deltakelse
- Sørge for bedre lokalt tilpassede politiske beslutninger
- Fremme positiv stedstilknytning og bygge opp under lokal identitet.

Erfaringene fra prosjektet avdekket noen snubletråder i arbeidet med å oppnå disse målsettingene, men det ble også avdekket gode grep og veier mot løsninger. Vi har utledet noen prinsipper for nærdemokratiske ordninger ut av erfaringene i Asker med et skarpt sideblikk på annen forskning på temaet, med spesiell vekt på nordiske erfaringer.

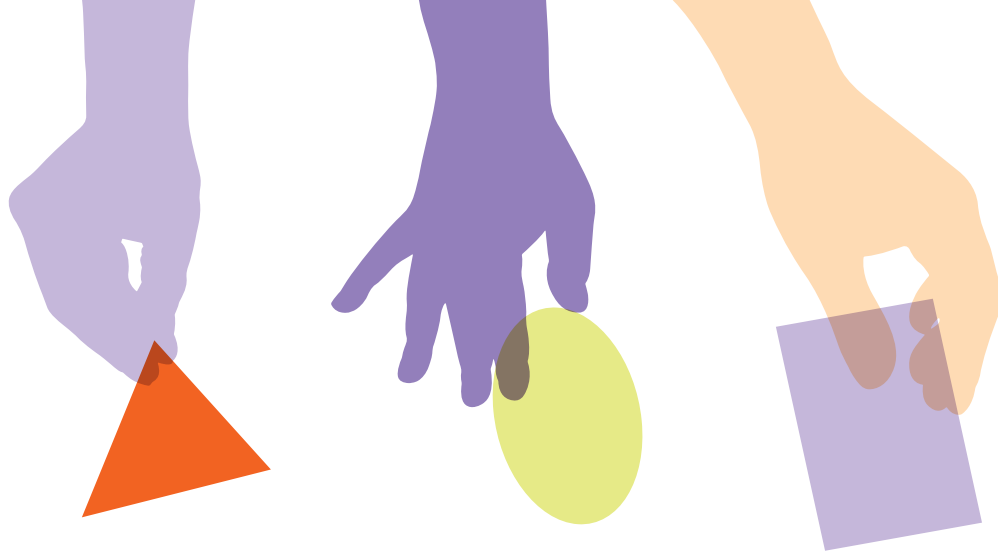
Prinsipper som ikke konkretiseres i praktiske konsekvenser kan bli sand som renner mellom fingrene. Prinsippene må derfor få form og konsistens. Det skjer i møte med den såkalte virkeligheten. Vi begynner derfor gjennomgangen nedenfor med å vise tre former som nærdemokratiske ordninger kan støpes i for å få fast form.

## Tre former for nærdemokrati

Innbyggermedvirkning kan være mange ting. Det kan være alt fra en tilfeldig samtale mellom en innbygger og en politiker på butikken eller bensinstasjonen, åpne folkemøter i kommunens regi, et besøk av politikere i lokale foreninger eller et møte på arbeidsplassen. Det er innbyggermedvirkning når kommunes administrasjon sender saker ut på høring, og det er naturligvis en form for medvirkning å møte opp ved stemmeurnen i regulære valg. Nær-demokrati er alt dette imidlertid ikke. Nær-demokrati er betegnelse for en fast plattform for organisert innbyggerdeltakelse i ett (eller flere) avgrenset geografisk område av kommunen.

Det finnes i prinsippet tre former for slike nærdemokratiske organer langs en akse fra sterk til mindre/ingen formell forankring (se figur s.12).

På den ene siden har vi utvalg som får tildelt formell makt over definerte temaer av kommunestyret. Bydelsutvalg i Oslo, Bergen og noen andre store byer er eksempler på dette. Mindre formell beslutningsmyndighet har nærdemokratiske organer som er oppnevnt eller etablert gjennom kommunale politisk vedtak, men som likevel ikke er tildelt formell beslutningsmyndighet. De fungerer mer som et forum for kontakt og dialog mellom sivilsamfunn og rådhuset. Går vi videre bortover akse havner vi i utenfor kommunalt ansvar og forankring. Det kan være en løs sammenlutning av personer og/eller organisasjoner lokalt, som på eget initiativ har dannet et stedlig paraplyorgan. Dersom dette gjøres gjennom demokratiske spilleregler, kan dette også kalles nærdemokratisk ordning.



De tre hovedkategorier kan i praktiske løsninger flyte over i hverandre. I Asker gjør det nettopp det ved at de tre lokaldemokratiske utvalgene i hovedsak hørte til den midterste kategorien, men lånte flere elementer fra kategorien i figuren neste side. Hvert år fikk de en pott penger fra kommunen (kr. 250 000) som de kunne dele ut, etter søknad, til tiltak og initiativer i sine lokalmiljøer, uten særlig innblanding fra kommunen. Utvalgene i Asker var oppnevnt av kommunestyret som politiske underutvalg. Deres aktivitet måtte dermed reguleres etter Kommunelovens bestemmelser, noe som førte til sterke begrensninger mot å operere fritt som arrangører og aktører i sivilsamfunnet, selv om det var det de selv ønsket. Vi skriver mer om dette i avsnittet om frihet og forpliktelser på side 18.

Nærmiljøforumet i Klokkarstua og Verket, på sin side, er mer naturlig å plassere i kategorien til høyre i figuren. De var ikke oppnevnt av kommunestyret i Asker som de andre tre, og hadde ingen myndighet over hverken tilskuddsmidler eller annen delegert myndighet. De kunne dermed forholde seg til prinsipper for nærdemokrati på andre måter enn de tre lokalsamfunnsutvalgene, noe vi også kommenterer nærmere i avsnittene om de fem prinsippene videre.

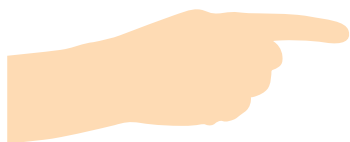
| + Formell kommunal forankring –  |   | Ingen formell kommunal forankring  |
|--|---|--|
| <i>Desentralisert politisk organ med delegert beslutningsmyndighet. Kan ha ansvar og oppgaver for ett eller flere (kommunale) tjenester.</i>   | <i>Foreningsbasert lokalt utvalg innenfor et bestemt geografisk område med mer vekt på stedlig koordinerte aktiviteter enn beslutninger.</i>  | <i>Frivillig organisasjoner med et selvbestemt avgrenset geografisk mandat.</i>  |
| <b>Eks.:</b><br>Bydelsutvalg   | <b>Eks.:</b><br>Grendeutvalg, lokalsamfunnsutvalg, nærmiljøforeninger, o.a.   | <b>Eks.:</b><br>Velforeninger, nærmiljøforeninger, beboerforeninger, o.a.  |
| <b>Karaktertrekk:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Delegasjon</li> <li>• Forvaltningskompetanse og forvaltningsansvar</li> <li>• Lovregulert</li> <li>• Etablert «ovenfra».</li> </ul> | <b>Karaktertrekk:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kommunal forankring</li> <li>• Fokus på utveksling av informasjon og orienteringer mellom kommunehuset og lokalmiljøet</li> <li>• Et lokalt diskusjonsfora</li> <li>• Bygge fellesskap og lokal identitet</li> <li>• Koordinere og stimulere felles initiativer og aktiviteter på stedet.</li> </ul> | <b>Karaktertrekk:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vokst fram nedenfra basert på innbyggerinitiativer</li> <li>• Varierende relasjoner til kommunen – ofte også varierende over tid. Ofte personavhengig.</li> </ul> |

Figur. Illustrasjon av en akse fra sterk formell kommunal forankring til lav/ingen slik forankring.

*«Nærdemokrati omfatter et avgrenset geografisk område mindre enn kommunen, og det fungerer som plattform for deltakelse og engasjement for befolkningen i dette avgrensede området.»*

Regjeringen.no

## Prinsipper for nærdemokrati



### *Første prinsipp:* **NÆRHET**

Det oppleves kanskje som banalt å begynne en oversikt over prinsipper for nærdemokratiske ordninger med nærhet – men hopper vi over selvfølgeligheter er det fare for at de glemmes, og prinsippet om nærhet må ikke glemmes.

Spørsmålet om *hvor nært*, er ikke enkelt. Skal den nærdemokratiske ordningen være et utvalg for et nabolag, en bygd, eller kanskje går det an å slå sammen to nærliggende bygder til ett nærdemokratisk område? Det finnes ikke en fasit for avgrensning. I stedet handler prinsippet om at avgrensningen må oppleves meningsfull og relevant. Det må være en form for identitet

blant folk som bor eller arbeider innenfor den avgrensningen som velges. De må oppleve at dette er et sted uten at det blir provinsielt. De som bor og arbeider der bør kunne forstå hvorfor det er lurt at akkurat dette skal være en avgrensning for samarbeide om stedets interesser og identitet. Det bør kunne være naturlig for folk å delta i aktiviteter som bidrar til best mulig levekår på nettopp dette stedet.

I Asker dekket Tofte lokalsamfunnsutvalg nesten hele Hurum-halvøya. Det betyr at organet dekket lokalsamfunn som Sætre, Filtvet, Verket, Klokkarstua og flere andre naturlige nærområder. Slemmestad lokalsamfunnsutvalg dekket også mer enn Slemmestad, strengt tatt. Ved oppstart av arbeidet der, satt de en passer på kartet og svingte den rundt så den favnet både Vollen, Nærnes, Slemmestad og Bødalen. Før kommune- og fylkessammenslåingen i 2021 lå flere av disse i hver sin kommune, til og med i ulike

fylker. Det var derfor en ganske høy inngrodd psykologisk barriere mellom stedene. Kulturelt sett var det avstand. Vollen er et stolt gammel sjøfartssenter mens Slemmestad er vokst fram fra tung sementindustri. Likevel er vår erfaring at lokalsamfunnsutvalgene både i Tofte og Slemmestad lykkes med å bygge en felles front, eller allianse i positiv forstand, opp mot sentralmakten i Asker kommune. Lokalsamfunnsutvalgene valgte å fokusere på felles interesser. Det kunne handle om felles kystlinje, sammenfallende trafikk- og samferdselsutfordringer, uro i deler av ungdomsmiljøet på stedene, eller annet. De så framover mot en felles framtid i lokalmiljøet mer enn bakover mot en fragmentert fortid. Dette virket som lim i samskapingen lokalt og det forbauset flere som trodde at en geografiske avgrensning basert på bruk av passer, ville være lite holdbar.

I Heggedal var avgrensningen enklere. Stedet ligger mer markant «for seg selv» i Asker-

samfunnet. Det er mer enn 5000 innbyggere i Heggedal, og folketall bør spille inn på vurderinger av nærdemokratiordningers geografiske avgrensninger. Antall innbyggere må ikke være for lite, heller ikke for stort, fordi opplevelse av nærhet i stor grad handler om oversikt og muligheter for effektive samtaler og samarbeid på stedet på tvers av etablerte miljøer og folkegrupper. Slik kontakt, oversikt og dialog må være mulig uten at det må bygges omfattende administrative eller organisatoriske strukturer for å få det til. Da forsvinner nærheten. Det er også et poeng, dersom ordningen er tenkt å ha en sterk kommunal forankring, at det ikke deles opp i for mange lokale enheter i kommunen, totalt sett. Det vil gjøre det tungt både for kommunalt ansatte og politikere å holde kontakten og følge opp alle utvalgene, i den grad modellen som velges forutsetter tett kommunal oppfølging. Se mer om dette i prinsipp 3; Frihet og forpliktelse.



### *Andre prinsipper:* **TRANSPARENS**

Det er verken mulig eller ønskelig å styre helt unna representativitet i etablering av nærde-  
mokratiske ordninger. Ordningen handler om  
å etablere et fast organ for medborgerskap og  
da må noen sitte i organet på vegne av flere.  
Spørsmålet om hvordan dette ordnes er derfor  
viktig.

En av demokratiets såre tær er skjev og urett-  
ferdig innflytelse. I indirekte demokratier hvor  
alle innbyggere i prinsippet skal bety like mye  
vil representative organer likevel kunne ha en  
skjevhet med hensyn til klasse, kjønn, etnisitet  
eller interesser. En bevisst holdning til at den  
nærdemokratiske ordningen som velges skal  
speile hele bredden av befolkningen så godt  
det lar seg gjøre, er derfor viktig å følge opp i  
praktisk handling. Her er noen tips i den sakens  
anledning:

Det er fint om det ikke alltid er de samme  
folkene som alle fingre peker mot, eller dem  
med hender som alltid går i været, som velges  
til lokale nærmiljødemokratiske organer. Å velge  
personer som allerede sitter i eksisterende råd

og utvalg – i flyktningrådet, elderrådet, idretts-  
rådet, eller som har framskutte posisjoner i  
lokalmiljøet fra før i andre roller, har tveegget  
effekt. På den ene siden er det en grunn til at  
mennesker har slike posisjoner. De er sannsyn-  
ligvis flinke! De har erfaringer og kompetanse,  
sikkert også gode evner til å artikulere seg.  
Men på den annen side er det en fare for at  
synspunkter og posisjoner sementeres. Hvis  
vi mener det vi mener og er tilfreds med den  
kompetansen vi har, *før* vi går inn i prosesser  
– da kan vår forforståelse være et hinder for  
samskaping. Om vi vil lete etter nye løsninger  
og bygge brede partnerskap lokalt utenfor  
konvensjonelle sektorer og aktivitetsarenaer, da  
kan det nettopp være en fordel å ikke ha dype  
røtter i etablerte strukturer med synspunkter  
derfra fra før.

Hva gjør vi da med frivilligheten? Den respek-  
terer vi, naturligvis – så vi må bruke ildsjeler  
og tillitspersoner fra frivillige organisasjoner  
som ressurser når nærdemokratiske ordnin-  
ger skal etableres. Men slike ressurser bør  
likevel ikke brukes som eneste portåpnerne i  
arbeidet. I Tofte samlet de folk fra alle aktive  
lokale foreninger i sin del av kommunen ved  
oppstart. Der ble det orientert om ambisjonene  
og planene for en lokaldemokratisk ordning.

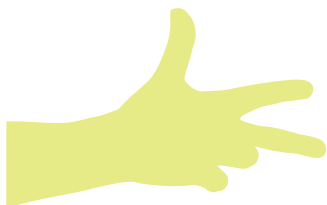


Foreningene ble så bedt om å mobilisere sine ledere og medlemmer til støtte og aktivt bidrag i ordningen, men rekrutteringen av utvalgets medlemmer gikk ikke gjennom lagenes fora. Det ville kunne virke sementerende. Medlemmer i nærdemokratiske ordninger representerer kun seg selv. At de i mange tilfeller rekrutteres/velges fordi de har vist engasjement og sitter med store nettverk fra arbeid som ildsjeler eller fra lederposisjoner i sivilsamfunnet fra før, er en styrke for arbeidet. Men de representerer likevel bare seg selv. Nærdemokratiske ordninger bør ha høyere ambisjoner enn kun å være en paraplyorganisasjon over allerede eksisterende foreninger og lag.

I Asker fikk de et uventet problem i rekrutteringsfasen til sine nærdemokratiske ordninger. Sammensetning av rådene var så smått kommet i gang da korona-pandemien rammet Norge. Det var gjort forberedelser til åpne folkemøter, og diskusjoner om mulige kandidater var så vidt kommet i gang blant folk. Men så måtte arbeidet løftes over i digitale flater. Det var ikke bra for prosessen. Læringen er at de prosessene som skal føre fram til bærekraftig nærdemokrati, også må preges av nærhet.

Et annet læringspunkt fra Asker er at *åpenhet er en dyd*. Selve utvelgelsen av personer til utvalgene må være noe man snakker og arbeider åpent om. Det er viktig at de menneskene som møtes i nyvalgte nærdemokratiske fora ikke på noe måte forventes å spille eller representere noen form for politisk fargeskala. Noen retningslinjer for sammensetningen vil hjelpe. Utvalget må ikke være for stort. I Asker var LSU'ene sammensatt av syv personer, med tre vararepresentanter. To faste medlemmer og en vararepresentant skulle være under 30 år, og minst ett fast medlem skulle ha tilknytning til det lokale næringslivet. Kjønnsbalanse ble vektlagt. Det var ellers ingen føringer for sammensetningen. Det virker som om praksisen med å melde sin interesse etter at formålet og planene om å etablere en slik ordning er kunngjort, fungerte greit. Valget ble så gjort ut fra villighet og motivasjon. Selve valget kan gjøres på et åpent folkemøte, etter at kandidatene har fått anledning til å presentere seg/bli presentert.

Det er viktig at rekrutteringen er godt kjent, at prosessen er transparent og oppfattes legitim i lokalsamfunnet. Usynlighet og manglende legitimitet er to grøfter lokaldemokratiske ordninger kan falle i.



### *Tredje prinsipp:*

## **FRIHET MED FORPLIKTELSER**

Lokalsamfunnsutvalgene i Asker ble opprettet av kommunestyret med hjemmel i kommunelovens § 5-7. Det betyr at utvalgene var folkevalgte organer og at medlemmene av utvalgene var å regne som folkevalgte etter loven. Formelt sett betyr det at utvalgsmedlemmene er politikere – i navnet om ikke i gavnet. Medlemmene i utvalgene i Asker mente paradoksalt nok at det var et poeng, nærmest et prinsipp, at de *ikke* var politikere.

De formelle rammene i Asker forårsaket mye forvirring og en hel del uro i utvalgene med usikkerhet om hvilket handlingsrom de hadde i sine respektive lokalsamfunn. En juridisk avklaring som ble gjort for å skape ro, skapte det motsatte. Den fastslo at kommunale utvalg av alle slag i liten grad kan operere som selvstendige aktører, heller ikke i sine lokalsamfunn, utenom de formelt innkalte og protokol-

lerte møtene. Det var ikke det medlemmene i utvalgene hadde sett for seg! Presiseringen av utvalgenes lovpålagte begrensninger sto i fare for å velte hele forsøksprosjektet. Den politiske og administrative ledelsen i Asker tok da affære og sendte ut tydelige signaler om at de tre utvalgene skulle «tøyle strikken». - Prøv dere fram, ta sjansen på utforske et større handlingsrom enn det en streng fortolkning av loven legger opp til, var budskapet. «Båten må bli til mens vi ror», som en sentral politiker uttrykte det.

Forpliktelsen ved å være et politisk oppnevnt utvalg på den ene side, og friheten som var nødvendig for å fylle rollen som lokale endrings- og utviklingsagenter, sto med andre ord i klinsj. Hvordan skal det håndteres? Vår vurdering av forsøket i Asker, viser at det er en fordel om nærdemokratiske ordninger ikke gis status som politiske utvalg. Slik loven er utformet, gir det for lite selvstendighet og handlingsrom for utvalgene. Det gir først og fremst et «meningsrom», ikke handlingsrom.

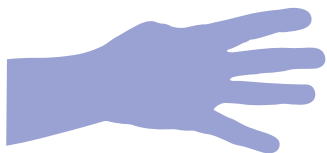
Usikkerheten og oppfordringene om å tøyle kommunelovens bestemmelser, ble møtt ulikt

i de tre utvalgene i Asker. I et av utvalgene spredte det seg en oppgitthet og frustrasjon. Vi noterte oss at utvalget, anført av sin leder, i stedet for å tøyse lovens bestemmelser, heller ville ha mer delegert politisk makt slik at de reelt kunne fungere som et formelt politisk utvalget i tråd med modeller til venstre i figuren på side 12. De andre to utvalgene beveget seg i praksis mot høyre i figuren. Et av utvalgene var raskt ute med å nærmest erklære seg fri fra loven. «Vi gjør som vi vil vi - jeg settes sikkert ikke i fengsel», sa utvalgslederen der, ved en anledning.

Utover i forsøket, etter at det var gitt forsikringer om at utvalgene kunne og burde operere relativt fritt, startet en periode med stor aktivitet og utprøving av ulike arbeidsformer. Dette skjedde omtrent samtidig med at pandemiens begrensninger opphørte. Det virket dobbelt «frigjørende» på utvalgene. Læringen fra forsøket er at det først var når utvalgene tok i bruk en frihet om selv å sette dagsorden, at den nærdemokratiske ordningen begynte å virke. Vår undersøkelse av hvilke saker utvalgene behandlet og arbeidet med i Asker avdekker

et skille mellom før og etter. Motivasjonen blant medlemmene økte, kreativiteten med tanke på aktiviteter og arenaer som utvalgene engasjerte seg i ble tydeligere, og ambisjoner om å gjøre en forskjell i sine lokalmiljøer gjennom annet enn synsing og meningsproduksjon i møtene ble synlig. Læringen fra Asker viser derfor tydelig at *frihet mobiliserer*.

En annen konsekvens av frihet og handlingsrom er *variasjon*. Man kan ikke forvente at lokalsamfunnsutvalg eller andre lokale fora med stor frihet vil utvikle seg likt, og det bør være greit. Ingen lokalsamfunn er like. Det må være høyde for at nærdemokratiske ordninger utvikler seg ut fra sine lokale ressurser, interesser og utfordringer, mer enn å vise en konform spelling av det systemet som eventuelt nedfelte ordningen.



#### *Fjerde prinsipp:* **RESSURSER**

Asker kommune satset betydelige midler på sin nærdemokratisk ordning. Ikke bare etablerte de tre nærdemokratiske fora, de satset også mye krefter og penger på etablering av Innbyggertorg. Se: <https://www.asker.kommune.no/kultur-idrett-og-fritid/innbyggertorg/>

Internasjonal forskning på nærdemokratiske ordninger viser at ressurser må til. Det er kanskje slik at ressursknapphet kan stimulere kreativitet, slik ordtaket om at naken kvinne lærer seg å spinne, påstår – men det heter også at når krybben er tom, bites hestene. En nærdemokratisk ordning uten økonomisk handlingsrom vil uansett raskt tørke inn. I Asker var det et spørsmål om-og i så fall hvor mye penger som skal brukes til å honorere utvalgenes medlemmer for timene de la inn i ordningen. Opplevelsen og oppfatningen av dette varierte mye mellom medlemmene – så mye at vi ikke finner grunn til å peke på noe praksis vi vil anbefale. Unntaket er ungdomsrepresentantene (skoleelever). For dem hadde honoraret på kr. 2000 per møte stor motiverende effekt.

Det er klart at det vil være mer naturlig at medlemmer i utvalg til venstre i figuren får betaling enn medlemmer i utvalg til høyre i figuren på side 12. Dersom den nærdemokratiske ordningen er et resultat av et kommunalt initiativ og/eller vedtak, bør det følge penger med. Men ressurser er ikke bare penger. Oppfølging med personellmessig kontakt mellom utvalgene og kommunens sentrale administrasjon var en viktig pluss-faktor i Asker. Uansett hvor ordningen konkret plasserer seg i skjemaet fra sterk til svak eller ingen formell kommunal forankring, er kommunen en så dominerende aktør for lokalsamfunnsutvikling alle steder i Norge at en nærdemokratisk ordning lett vil kunne bli et slag i luften om det ikke finnes ressurser i kommuneorganisasjonen som kan bidra. I Asker fungerte både de midlene utvalgene fikk til rådighet og den administrative støtten de fikk i kommunen som avgjørende ressurser.

Det er et relevant spørsmål om praksisen ved at lokalsamfunnsutvalgene kan dele ut tilskudd til lokale formål etter søknader, slik de kunne i Asker, er en egnet praksis for å skape medborgerskap lokalt. Det er lett å tenke seg at en slik praksis vil kunne skape konkurranse og intens rivalisering mellom ulike søkere/aktører lokalt. Men i Asker fant vi ingen slike effekter. En årsak til dette tror vi skyldes at lokalsamfunnsutvalgene var flinke til å anbefale samarbeid mellom søkere. Vi fant også eksempler på krav om at lokale foreninger og lag skulle samarbeid om tiltak, og at det ville øke sannsynligheten for å få tildeling.



*Femte prinsipp:*  
**BRED LEGITIMITET**

Et nærdemokratisk organs legitimitet handler om at det har oppslutning i den befolkningen det er ment å representere. Det finnes i denne sammenheng flere kilder til legitimitet.

*Inntakslegitimitet* handler om at de sakene utvalgene jobber med, og personene som arbeider med dem, er underlagt anerkjente demokratiske spilleregler. Ingen skal kunne fremme- og få gjennomslag for saker fordi de har en spesiell posisjon i lokalsamfunnet. Å få sine saker på agendaen er i seg selv en vei til innflytelse. Den veien må være brolagt med rettferdighet, så må beslutningsprosessene videre derfra være transparente. Hva var det egentlig som skjedde i saksbehandlingen og i samtalen fram mot beslutning? Svaret på

dette må være åpent å lett og finne. Dernest må resultatene være legitime. Bidrar det som blir vedtatt og gjort, til gode løsninger for flest mulig, og for hele stedet/samfunnet? Det er greit at ikke alle ting slår like bra ut for alle, men det bør for det første, ikke føre til vesentlige ulemper for noen, og de positive effektene som noen får bør for det andre ha alminnelig oppslutning, også hos dem som ikke berøres positivt direkte.

Ivaretagelse av legitimitet er noe av selve bakgrunnen for å opprette lokaldemokratiske ordninger. Folk tett på, vil ha lettere for å identifisere og avdekke kvaliteter og konsekvenser ved vedtak og tiltak i lokalsamfunnet når politikken rykker nær innpå dagliglivet.

Alle de tre lokalsamfunnsutvalgene i Asker hadde relativt høy legitimitet i sine nærmiljøer. Manglende synlighet var nok en større utfordring enn mangel på legitimitet for utvalgene.

For nærdemokratiske ordninger mot høyre i figuren (side 12) er legitimitetsutfordringer noe mer krevende å håndtere enn i venstre del av figuren fordi uformelle organisasjonsformer mangler ofte litt på skriftlighet, forberedelse av saker, referater/arkiv, innkallinger etc. De innspillene som sendes kommunen fra slike organisasjoner kan lettere «koke bort» i kommunens byråkratiske og politiske behandling. Det kan føre til at de ikke tas like mye «på alvor» verken av kommuneledelsen eller «folk flest» som det mer formelle utvalg gjør. Nå må det sies at også lokalsamfunnsutvalgene i Asker, tross sin formelle forankring, hadde opplevelser av å bli «glemt bort» eller «lagt bort» i kommunes saksbehandling. Slike erfaringer peker i retning av at ordninger med lokalsamfunnsutvalg raskt kan møte på legitimitetsutfordringer om man ikke er aktivt bevisst på slike utfordringer, og arbeider med dem løpende.

Bare en gang i vår følgeing av utvalgene i Asker møtte vi en åpen problematisering av egen legitimitet. Det handlet om egen makt over fordeling av tilskudd, slik ordningen ga rom for i Asker. I ett av utvalgene registrerte vi én stemme som stilte et prinsipielt spørsmål til ordningen. Vedkommende hadde lang erfaring fra et yrkesliv i offentlig forvaltning. Han spurte derfor litt «ut i luften» under et møte, i en undrende tone, om de i utvalget hadde tilstrekkelig kompetanse og demokratiske grunnlag for å håndtere en slik tilskudds-rolle. Et medlem fra et annet utvalg kommenterte dette spørsmålet, uten selv å vite at det var reist i et annet utvalg, ved å hevde at tilskuddsmidlene ikke var viktig for dem. – Om kommunen kutter den ordningen, sa han, kan vi i stedet bistå lokale søkere fram til tilskuddsordninger som kommunen selv forvalter.

## Avslutning

Vi begynte å spørre hva som kommer etter demokratiet. Vi tror spørsmålet er feil. Demokrati er ikke en moteretning som går over. Den formen for demokrati vi har i dag er kanskje presset, i alle fall om man stirrer seg blind på store representative statlige styringssystemer. Likevel blir nok ikke dagens system erstattet. Trolig heller supplert. Det er i fall ting som tyder på at demokrati som styreform vil vinne legitimitet på å bli tilført *mer demokrati* – mer demokratiske verdier i form av nærhet, medborgerskap og samskaping - ikke mindre.

Allerede i 1974 skrev sosiologen Hans Skjerveim om forskjellen på å være *deltakar og tilskodar* i eget liv. Det er siden blitt en referanse for mye samtale om demokrati og medborgerskap. Artikkelen er en kritikk mot tankemåter som *objektiverer* og *umyndiggjør* mennesker og deres personlige *livsverdener*. Politiske og sosiale modeller som samfunnets styres etter, også de som kaller seg demokratiske, passivi-

serer noen ganger oss borgere inn roller hvor vi blir passive tilskuere til våre egne liv. I en slik rolle er det naturlig å tenke om uløste problemer og udekkede behov at det er «*kommunen (eventuelt staten) som må ordne opp!*». Velferdsstaten har i beste mening, med edle motiver (stort sett!) bygget opp en modell som har kapslet inn en logikk som får oss til å tenke at alle goder kommer ovenfra. – Ikke fra vårherre, som tanken kanskje var i tidligere tider, men fra regjeringskvartalet; alternativt fra rådhuset. Begrepet *livsverden* er forresten hentet fra en annen markant samfunnsviter som kan kaste lys over kamp mellom ulike tankemåter. Den tyske filosofen og sosiologen Jürgen Habermas kritiserte tidens tendens til å lage systemer som kolonialiserte livene våre slik at vi nesten umerkelig ender som «slaver» under systemer. Vi må tilpasse oss systemene i stedet for at systemene tjener oss, slik de opprinnelig var utviklet for å gjøre. Koloniserende systemer er ikke godt jordsmonn for demokrati.

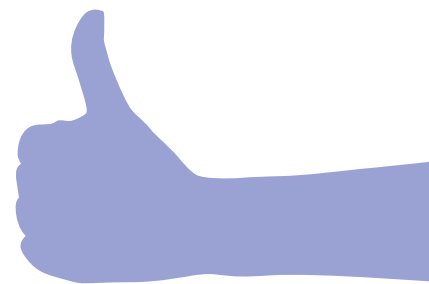


Medborgerskap under sterk system-styring 'ovenfra' som vi ofte sier – eller 'utenfra', for å holde oss til figuren på side 12, kan bli et en tvangstrøye. Om medborgerskap skal være en nøkkel til for demokratiet, må det bygges på stor grad av lokal frihet og lokalt partnerskap. Nærdemokratiske ordninger som ikke er nære, vil derfor heller ikke bli særlig demokratiske. De forsøkene som er gjort i Asker gikk i den første fasen i den grøfta som handler om kommunal styring og handlingslammende formalisme. Andre fase var mer preget av eksperimentering og mot. Jazzmusikere vet at det først er når de kjenner på seg at det er lov å spille «feil», at nye harmonier oppstår og samspillet med de andre i orkesteret swinger. Vi slutter derfor med nok en musikers sitat.

Så hva kommer etter demokrati? – Mer demokrati, sannsynligvis. Nærmere og mer hverdagsrelevant, med rom for å prøve og feile. Da kan demokratiet sannsynligvis gjenvinne noe av sin tapte tillit. Da kan det «swinge» med innhold i en form som motiverer og trekker mennesker til seg i medborgerskap, i stedet for å passivisere dem i en tilskuerrolle.

*«Det var først da jeg skjønnte at det var greit å spille feil at jeg virkelig begynte å nærme meg noe.»*

O. Coleman, Jazzmusiker og komponist.





© 2023 Lars U. Kobro  
Universitetet i Sørøst-Norge,  
Senter for sosialt entreprenørskap og samskapende sosial innovasjon - SESAM

Utgivelsen publiseres som Creative Commons\*  
og kan kopieres fritt og viderefremidles til andre  
interesserte uten avgift, med kilde-referanse.

Tekst: Lars U. Kobro  
Design og illustrasjoner: Marianne Zaitzow

