



Innst. S. nr. 241

(2007–2008)

Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument nr. 8:50 (2007–2008)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Per-Willy Amundsen, Åge Starheim, Ib Thomsen og Jørund Rytman om endringer i kommunevalgordningen

Til Stortinget

SAMMENDRAG

Forslagsstillerne viser til at kommunene er selve grunnmuren i det norske demokratiet, og de ønsker å styrke denne grunnmuren i takt med utviklingen i samfunnet for øvrig. Folk må ifølge forslagsstillerne ha tillit til at deres stemmer teller, og at valgprosessen er rettfærdig.

Forslagsstillerne viser til at det ved kommunevalg i 2007 ble avdekket flere feil og mangler ved valgprosessen, og at representantforslaget inneholder konkrete forslag til forbedringer.

Politiet konkluderte etter en innledende etterforskning med at det hadde foregått valgfusk i Drammen ved kommunevalget 2007, og at personer i byens rusmiljø hadde blitt tilbudt penger for å stemme. Forslagsstillerne viser til at i henhold til valgloven § 13-4 tredje ledd, kan et kommunevalg kun kjennes ugyldig hvis det er begått feil som antas å ha hatt innflytelse på fordelingen av mandatene mellom listene og som det ikke er mulig å rette. Man kan altså ikke kjenne valget ugyldig hvis valguks kun har påvirket sammensetningen av de enkelte partigruppene. Når det gjelder suspensjon i forbindelse med valgfusk finnes det ikke engang en egen paragraf for dette, og den øvre strafferammen på 3 års fengsel er neppe særlig avskrekkende. Forslagsstillerne fremmer derfor forslag om å åpne for suspen-

sjon av folkevalgte siktet for juks, samt åpning for å kjenne valg ugyldig også der feil antas å kun ha påvirket mandatfordelingen innad på den enkelte valgliste. Forslagsstillerne fremmer dessuten forslag om å øke strafferammen for valgfusk, samt forslag om at Norge ved neste kommunevalg skal ha tilstrekkelig med internasjonale valgobservatører.

Forslagsstillerne viser til at det er færre som stemmer ved kommunevalg enn ved stortingsvalg, og at denne situasjonen holder seg stabilt fra valg til valg. Ved kommunevalget i 2007 var valgdeltakelsen på 61,2 pst., mens den ved stortingsvalget i 2005 var på 77,4 pst. I NOU 2006:7, Det lokale folkestyret i endring, Lokaldemokratikommisjonen, gikk derfor et mindretall bestående av Sørheim, Røssland, Steen, Kvaløy og Skard inn for felles valgdag.

Forslagsstillerne er enig med kommisjonens mindretall, og ønsker å innføre en felles valgdag. Sverige har hatt felles valgdag siden 1970, med valg til Europaparlamentet hvert femte år som eneste unntak.

Stortinget vedtok ved behandlingen av Ot.prp. nr. 24 (2006–2007) at:

"Velger som er ukjent for stemmemottaker, skal legitimere seg. Velgers identitet kan ved stemmegivning på institusjon i stedet bekreftes av en ansatt som legitimerer seg."

Denne endringen var helt ifølge forslagsstillerne klart riktig og nødvendig. Flere valgstyrrer har imidlertid gitt tilbakemeldinger på at en del forsøkte å stemme ved hjelp av falsk ID, og at det i dag ikke brukes straffereaksjoner overfor slik virksomhet. Forslagsstillerne fremmer derfor forslag om at forsøk på bruk av falsk ID ved stemmeavgivelse skal straffes med fengsel eller bøter.

Fremskrittspartiet stemte ved behandlingen av Ot.prp. nr. 96 (2005–2006) imot en ny § 38 a nr. 3 i

kommuneloven, som i praksis legger opp til forskjellsbehandling mellom kjønnene i forbindelse med valg til for eksempel komiteer underlagt kommunestyret. Bakgrunnen var at Fremskrittspartiet er imot enhver form for positiv eller negativ diskriminering på grunnlag av religion, kjønn, legning, etnisk eller politisk tilhørighet. Hvis jevn kjønnsfordeling er viktig for velgerne, vil dessuten partier som lykkes med dette, ha et betydelig konkurransefortrinn. Forslagsstillerne viser til at likestillings- og diskrimineringsombud Beate Gangås i Aftenposten 6. september 2007 tok idégrunnlaget til denne paragrafen ett skritt videre, og ba velgerne stemme ut hvite, heteroseksuelle menn mellom 40 og 50 år uten nedsatt funksjonsevne. Dette viser ifølge forslagsstillerne hvor farlig prinsippet om såkalt positiv diskriminering er. Man vil alltid kunne finne grupper som er underrepresentert, og hvis man virkelig ønsker kommunestyre som speiler befolkningen 100 pst., må man overlate oppgaven med å velge kommunestyre til Statistisk sentralbyrå (SSB), og ikke velgerne. At et likestillingsombud selv går aktivt inn for grov diskriminering på bakgrunn av kjønn, legning, alder og etnisitet, tyder ifølge forslagsstillerne på at likestillingsombudet kanskje har utspilt sin rolle i det norske samfunnet. Forslagsstillerne fremmer forslag om nødvendige lovendringer for å avvike enhver form for kjønnskotering i forbindelse med kommune- og fylkestingsvalg, og vil for øvrig motsette seg ethvert forslag om forskjellsbehandling på bakgrunn av religion, kjønn, legning, etnisk eller politisk tilhørighet.

Innbyggere trenger bare å ha bodd i Norge i 3 år for å ha stemmerett ved kommunevalg, mens bare norske statsborgere har stemmerett ved stortingsvalg. Forslagsstillerne viser til at etter 3 år i Norge kan mange innbyggere fortsatt ikke norsk, og det er dermed umulig for dem å sette seg inn i norsk politikk og samfunnsliv. Forslagsstillerne viser videre til at i 1979 ga Norge stemmerett til nordiske borgere ved lokalvalg, og dette ble gjort etter en anbefaling fra Nordisk Råd. Dette har senere blitt utvidet til å gjelde alle innbyggere, og Norge har bilaterale avtaler med EU-landene om at deres borgere skal ha stemmerett her hvis de har bodd her i 3 år. Disse bilaterale avtalene speiler innholdet i Maastricht-avtalen som EU-landene er bundet av seg imellom. På samme måte får norske borgere i Spania stemmerett der etter å ha bodd der noen år. Gjennom å begrense stemmerett ved lokalvalg til norske borgere og EØS-borgere, vil man sikre at de som har rett til å avlegge stemme ved kommunevalg, har opparbeidet seg en grunnleggende demokratiforståelse. Ungarn begrenset for øvrig i 2004 stemmerett ved kommunevalg til kun ungarske borgere og EØS-borgere med 3 års botid. Forslagsstillerne fremmer derfor forslag om endrin-

ger slik at Norge ikke går lenger enn Norges internasjonale forpliktelser tilsier.

Forslagsstillerne viser til at ved kommunevalget i 2007 ble det fra Kommunal- og regionaldepartementet utsendt informasjon til de som skal stemme, ikke bare på norsk, men også på engelsk, tyrkisk, russisk, somali, vietnamesisk, arabisk, farsi og urdu. Valgene av disse språkene rimer dårlig med avtalene Norge har undertegnet med europeiske land om stemmerett ved lokalvalg etter 3 års botid i Norge. For å etterleve intensjonene i disse avtalene mener forslagsstillerne at det vil være langt mer naturlig med informasjon på EU-språk som tysk, fransk, polsk, engelsk og spansk. Forslagsstillerne fremmer derfor forslag om at valginformasjon på andre språk enn norsk først og fremst skal være på EU-språk.

Kommunal- og regionaldepartementet og Stortinget bestemmer i dag nøyaktig hvordan valgprosessen skal være i den enkelte kommune, og dette gjør demokratiet mindre dynamisk enn det ellers hadde vært. Resultatet er lav valgdeltagelse og lavt engasjement. For eksempel kan kommunene selv ikke bestemme hvorvidt de vil ha direkte ordførervalg eller ikke, men må søke kommunal- og regionalministeren om lov. Forslagsstillerne vil minne om at Fremskrittspartiet, Høyre og Venstre i Innst. O. nr. 9 (2006–2007) fremmet felles forslag om endringer i kommuneloven og valgloven slik at kommunestyre og fylkesting selv velger valgmetode for valg av ordfører og varaordfører. Forslagsstillerne fremmer tilsvarende forslag på nytt.

Forslagsstillerne fremmer følgende forslag:

I

Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om at stemmerett ved lokalvalg begrenses til norske borgere, innenfor rammen av de internasjonale avtalene Norge er forpliktet av.

II

Stortinget ber Regjeringen legge opp til at valginformasjon på andre språk enn norsk først og fremst skal være på EU-språk.

III

Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om felles valgdag for Stortinget, fylkesting og kommunestyre.

IV

Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om at den som er siktet for valgfusk, blir suspendert fra sine politiske verv.

V

Stortinget ber Regjeringen fremme forslag som åpner for å kjenne valg ugyldig også der feil antas å kun ha påvirket mandatfordelingen innad på den enkelte valgliste.

VI

Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om å heve strafferammen for valgfusk.

VII

Stortinget ber Regjeringen ta initiativ internasjonalt slik at Norge ved neste kommunevalg har tilstrekkelig med internasjonale valgobservatører.

VIII

Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om at forsøk på bruk av falsk ID ved stemmegivning straffes med bøter eller fengsel.

IX

Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om nødvendige lovendringer for å avvikle enhver form for kjønnskvoteing i forbindelse med kommune- og fylkestingsvalg.

X

Stortinget ber Regjeringen legge frem forslag til nødvendige lovendringer slik at kommunestyre og fylkesting selv velger metode for valg av ordfører og varaordfører, innenfor demokratiske rammer."

KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Berit Brørby, Svein Roald Hansen og Ivar Skulstad, fra Fremskrittspartiet, Carl I. Hagen og lederen Lodve Solholm, fra Høyre, Per-Kristian Foss, fra Sosialistisk Venstreparti, Øystein Djupedal, fra Kristelig Folkeparti, Ola T. Lånke, og fra Senterpartiet, Lars Peder Brekk, viser til Dokument nr. 8:50 (2007–2008), representantforslag fra stortingsrepresentantene Per-Willy Amundsen, Åge Starheim, Ib Thomsen og Jørund Rytman, om endringer i kommunevalgordningen med bakgrunn i erfaringer fra kommunevalget i 2007.

Forslagsstillerne viser til at kommunene er selve grunnmuren i det norske demokratiet, og at de ønsker å styrke grunnmuren i takt med utviklingen i samfunnet for øvrig. Forslagsstillerne viser til at folk må ha tillit til at deres stemmer teller og at valgprosessen er rettfærdig.

Komiteen er enig i at det er viktig at folk har tillit til at valgene, både lokalvalg og stortingsvalg, går rett og riktig for seg. All erfaring tilsier at valgene i Norge ser ut til å nyte stor tillit i befolkningen. Etter komiteens mening er valgordningen en av hovedpilarene i demokratiet. Det må ikke være noen tvil om at valgordningen og selve gjennomføringen av valget sikrer folks demokratiske rettigheter, samt at fordelingen og valgte representanter gjenspeiler folkekmeningen slik den kommer til uttrykk ved valgresultatet. Det er derfor viktig at valgordningen fremmer en slik helhet og ikke bygger på mer partitaktiske avveininger. Bare et slikt opplegg kan sikre valget legitimitet i befolkningen. Politikk og politisk virksomhet er avhengig av bred folkelig tillit. Tilliten til det politiske system er derfor først og fremst et resultat av hvordan politikken utøves. I det representative folkestyret vil imidlertid også en bred tillit til selve valgordningen være avgjørende.

Komiteen viser til at valgordningen ble endret ved behandlingen av Ot.prp. nr. 45 (2001–2002). Utgangspunktet for de endringene som ble gjennomført var det omfattende arbeidet som ble lagt ned av Valgløvtutvalget og presentert i NOU 2001:3 Velgere, valgordning, valgte. Alle partier var representert i valgløvtutvalget, og utvalgets mandat hadde tre hoveddeler: 1) Spørsmål knyttet til valg, demokrati og deltakelse, 2) en lovteknisk gjennomgang og 3) en vurdering av praktiseringen av valgloven. I denne offentlige utredningen beskrives også at demokrati, i vid forstand, ikke kan knyttes til spesifikke valgssystemer. Utvalget la vekt på at hemmelig stemmegivning må stå helt sentralt i valgbehandlingen og er trolig den beste måten å unngå utilbørlig press både i og utenfor valglokalet. Klare regler som følger internasjonale standarder er helt sentralt i en valgprosess.

Komiteen viser til at Stortinget i forbindelse med behandlingen av endringene i valgloven, la vekt på at valgordningen bør evalueres fortløpende. Komiteen vil vise til at den nye valgloven foreløpig har virket i få valg, og at det ble foretatt enkelte mindre, tekniske justeringer foran lokalvalget i 2007.

Komiteen vil videre peke på at under behandlingen av Innst. S. nr. 110 (2007–2008) fra kontroll- og konstitusjonskomiteen, viste kommunal- og regionalminister Magnhild Meltveit Kleppa til at Regjeringa vil legge fram en stortingsmelding om lokaldemokrati våren 2008. Valgordningen vil være et viktig tema i denne meldingen. Statsråden viste i sitt innlegg også til at Rokkan-senteret har fått i oppdrag å evaluere personvalgordningen m.m. ved kommune- og fylkestingsvalget i 2007. Endelig resultat av dette arbeidet vil foreligge ved utgangen av 2008.

Komiteen finner det derfor naturlig å avvente en bredere gjennomgang av erfaringene før det foretas så omfattende endringer i valgloven som repre-

sentantforslaget, Dokument nr. 8:50 (2007–2008), innebærer og anbefaler at forslaget vedlegges protokollen.

Komiteen finner derfor ikke grunnlag for å gå nærmere inn på en vurdering av de konkrete forslag til endringer som ligger i representantforslaget.

KOMMUNAL- OG FORVALTNINGSKOMITEENS MERKNADER

Utkast til innstilling ble 8. mai 2008 oversendt kommunal- og forvaltningskomiteen til uttalelse i henhold til vedtak i Stortinget 26. februar 2008.

Kommunal- og forvaltningskomiteen har i brev av 20. mai 2008 uttalt at den ikke har merknader til utkastet til innstilling.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 20. mai 2008

Lodve Solheim

leder

Ivar Skulstad

ordfører

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og råår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Dokument nr. 8:50 (2007–2008) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Per-Willy Amundsen, Åge Starheim, Ib Thomsen og Jørund Rytman om endringer i kommunevalgordningen – vedlegges protokollen.