



STORTINGET

Representantforslag 171 S

(2018–2019)

fra stortingsrepresentant Bjørnar Moxnes

Dokument 8:171 S (2018–2019)

Representantforslag fra stortingsrepresentant Bjørnar Moxnes om en prøveordning som gir folk mulighet til å fremme borgerforslag for behandling i Stortinget

Til Stortinget

Bakgrunn

Utvidelse av demokratiet

Det norske demokratiet har blitt utviklet og utvidet over tid på en rekke områder. Trinnsvis utvidelse av stemmeretten og innføring av parlamentarisme er viktige milepæler. En rekke steder i verden har også ordninger for mer direkte folkelig deltakelse blitt innført, som et supplement til det representative demokratiet. Den teknologiske utviklingen har gjort dette både enklere og mindre ressurskrevende.

Ordninger som tillater borgerne å fremme forslag om vedtak til behandling av den folkevalgte forsamling, kan styrke den folkelige deltakelsen i demokratiet. Det vil gjøre noe med avstanden mellom folk og de folkevalgte, og man sikrer at saker som er viktige for befolkningen, ikke forbigås av de folkevalgte. Danmark, Sveits og EU har innført slike ordninger for behandling av borgernes forslag i sine respektive folkevalgte forsamlinger. I Norge har en slik utvidelse av demokratiet blitt innført på kommunalt nivå og fylkesnivå, men det finnes ingen etablert ordning for at borgerne kan fremme forslag til behandling på Stortinget. En prøveordning som gir personer med stemmerett ved stortingsvalg mulighet til å fremme forslag om stortingsbeslutninger som behand-

les av Stortinget så sant de oppfyller vilkårene, vil være en viktig utvidelse av det norske demokratiet.

I store deler av Vesten er deltakelsen i demokratiet fallende. I Norge er andelen av befolkningen som er medlem i politiske partier, mer enn halvert siden 1980, og andelen som er aktive i partier, er redusert med to tredjedeler fra syv prosent i 1983 til to prosent i 2014. Forslagsstiller mener denne utviklingen må møtes med konkrete tiltak for å fremme mer aktiv folkelig deltakelse i demokratiet.

Borgernes forslag i folkevalgte forsamlinger i Norge og Danmark

I Norge er innbyggernes rett til å fremme forslag for behandling i kommunestyret og fylkestinget fastsatt i kommuneloven § 39 a om innbyggerforslag. Blant vilkårene i loven er nedre grense for tilkjenning støtte i den aktuelle befolkningen:

«Kommunestyret eller fylkestinget plikter selv å ta stilling til forslaget dersom minst 2 prosent av innbyggerne står bak forslaget. Likevel er 300 underskrifter i kommunen eller 500 i fylket alltid tilstrekkelig.»

I 2009 og 2010 gjennomførte Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) og Rokkansenteret en evaluering av innbyggerinitiativordningen, der ordningen for innbyggerforslag er et sentralt element. Evalueringen tar opp flere forhold som kan være relevante for innføring av en prøveordning for borgerforslag på Stortinget. Blant annet viser evalueringen at ordningen ikke har blitt en belastning for kommunestyre og fylkesting. Tvert imot er konklusjonen at innbyggerforslag er relativt lite kjent og lite brukt, og at «ordningens verdi slik sett ikke ser ut til å ligge i bruken, men at den finnes som

en sikkerhetsventil, en formalisert rettighet til å få tatt opp saker dersom andre kanaler skulle svikte».

Hele 67 prosent av lokalpolitikerne som er spurt i forbindelse med evalueringen, mente at ordningen styrker lokaldemokratiet. Flertallet mener også at «ordningen på en god måte kobler sammen innbyggernes engasjement og de folkevalgte».

Videre konkluderer evalueringen med at

«[d]et ser altså ikke ut til at innbyggerinitiativet truer det representative systemet eller folks forhold til politikere, slik noen var redd for da ordningen ble forelått».

Erfaringen med innbyggerforslag i kommuner og fylker tilsier altså at det å innføre en liknende ordning på Stortinget ikke vil føre til en stor belastning eller gå på bekostning av Stortingets eksisterende demokratiske funksjoner. Evalueringen tyder tvert imot på at det blir viktig å gjøre ordningen tilstrekkelig kjent og brukervennlig. Det vil være avgjørende for at ordningen ikke bare skal fungere som «sikkerhetsventil», men også bidra til mer folkelig deltakelse i demokratiet.

I Danmark ble ordningen med borgerforslag innført på Folketinget i 2018. Den danske ordningen er fortsatt ung. Erfaringen hittil er at borgerne har lyktes i å fremme viktige forslag til behandling i Folketinget, uten at det har ført til noen overbelastning av Folketinget eller tilsidesettelse av de etablerte parlamentariske funksjonene. Den danske prøveordningen går ut januar 2020, men allerede nå er det besluttet at ordningen skal forlenges. 28. mars 2019 hadde nesten 310 000 personer skrevet under på de ulike borgerforslagene som til da var presentert på Folketingets nettsider.

Grunnloven om Stortingets funksjoner

Den norske Grunnloven legger den lovgivende makt til Stortinget. I medhold av Grunnloven § 66 regulerer Stortinget sin virksomhet i Stortingets forretningsorden. § 76 i Grunnloven fastslår at det er stortingsrepresentantene og regjeringen som har rett til å foreslå lover på Stortinget. Verken Grunnloven eller Stortingets forretningsorden er imidlertid til hinder for at andre enn stortingsrepresentanter og regjeringen kan sende forslag om stortingsbeslutninger til Stortinget som Stortinget kan vedta å ta opp til behandling. Prøveordningen for borgerforslag etablerer de formelle rammene for hvordan Stortinget håndterer slike forslag.

Forslagsstiller fremmer, parallelt med dette forslaget, et grunnlovsforslag om ny bokstav n) i Grunnloven § 75 om at det tilkommer Stortinget å behandle borgerforslag fremsatt på de vilkår som fastsettes ved lov, og en ny § 79 a om rett til å fremsette borgerforslag om stortingsbeslutning.

Forslagsstillers intensjon er at prøveordningen som innføres av Stortinget, etter en periode kan munne ut i en lov om borgerforslag, som trer i kraft parallelt med grunnlovfesting av ordningen. Det vil bety en permanent utvidelse av demokratiet, men da vil Stortinget også i forkant ha gjort seg relevante erfaringer med en slik ordning.

Mer om vilkårene for borgerforslag

Prøveordningen for borgerforslag på Stortinget baserer seg på digitale løsninger, slik det gjøres i den danske prøveordningen.

Opprettelse av et forslag og borgernes registrering av sin støtte til forslaget kan finne sted på et nettsted som drives for dette formålet av Stortinget. Stortinget etablerer en sikker mekanisme for å verifisere identiteten til forlagsstillere og de som tilkjennevir sin støtte til forslaget, og at vedkommende har stemmerett i stortingsvalg. Nettsiden opplyser om spesifikke krav til form og innhold for borgerforslag. Så langt det er mulig og hensiktsmessig, kan disse kravene være lik de som gjelder for representantforslag fra stortingsrepresentantene. I den danske ordningen kreves det at fire personer registrerer seg som forlagsstillere for å opprette et borgerforslag.

Det vil være naturlig at forslag som opprettes digitalt, blir gjenstand for en foreløpig vurdering fra Stortingets administrasjon før det gjøres offentlig tilgjengelig på Stortingets hjemmeside. Stortingets administrasjon kan slik påse at forslaget oppfyller noen grunnleggende kriterier, som at forslaget ligger innenfor rammene av ordningen, at det ikke har innhold som er lovstridig, eller har annet innhold eller en språkbruk som gjør det uegnet til offentliggjøring på Stortingets nettside.

Når opprettelsen av et borgerforslag er akseptert av Stortingets administrasjon, kan forslaget offentliggjøres på Stortingets nettside, slik at befolkningen kan tilkjennevir sin støtte til forslaget. Forslaget og støtteinnsamling til forslaget kan deretter være aktive på nettsiden i en gitt periode. I den danske ordningen er perioden satt til 180 dager. Når et forslag oppnår tilstrekkelig støtte, blir Stortingets administrasjon orientert. Forslagsstiller mener den beste måten å ivareta ordningens intensjon på, er at borgerforslag som oppfyller vilkårene, automatisk forelegges Stortingets presidentskap. Deretter foreslår presidentskapet behandlingsmåte for forslaget i tråd med Stortingets forretningsorden § 39, på lik linje med forslag til stortingsbeslutning fremmet av stortingsrepresentanter. Dersom det er nødvendig av formelle grunner, kan ordningen alternativt forutsette at borgerforslag som tilfredsstillers vilkårene i ordningen, fremmes av én eller flere stortingsrepresentanter, slik det gjøres i den danske ordningen.

Forslag

På denne bakgrunn fremmes følgende

f o r s l a g :

Stortinget ber presidentskapet om å legge fram et forslag til en prøveordning for borgerforslag, der personer som har stemmerett i stortingsvalg, kan fremme forslag som behandles på Stortinget. Stortinget fastsetter videre

- elektronisk basert fremgangsmåte for innlevering av forslag og tilkjenneivelse av støtte til forslaget,
- krav om at et gitt antall navngitte personer registrerer seg som forslagsstillere før forslaget offentliggjø-

- res og gjøres tilgjengelig, slik at velgerne kan tilslutte seg forslaget, og prosedyrene for dette,
- krav om at minst en prosent av borgerne med stemmerett i stortingsvalg må tilkjenne sin støtte til et forslag for at dette skal behandles av Stortinget,
- formkrav for forslaget,
- kriterier og prosedyrer for avvisning av borgerforslag som faller utenfor ordningens intensjoner, eller som på grunn av deres innhold er uegnet til offentliggjøring gjennom ordningen,
- tidsfrister ved bruk av ordningen,
- alternative fremgangsmåter for personer som ikke kan benytte den elektroniske løsningen.

19. juni 2019

Bjørnar Moxnes

