



Innbyggerforslag

R1021139 / 2020

KOMMUNAL- OG MODERNISERINGSDEPARTEMENTET

OPPDRAGSGIVER: Kommunal- og moderniseringsdepartementet

RAPPORTNR.: R1021139 / 2020

RAPPORTENS TITTEL: Innbyggerforslag

ANSVARLIG KONSULENT: Per-Trygve Hoff

KVALITETSSIKRING: Morten Stenstadvold

FOTOGRAFI I RAPPORT: Shutterstock

DATO: 27.11.2020

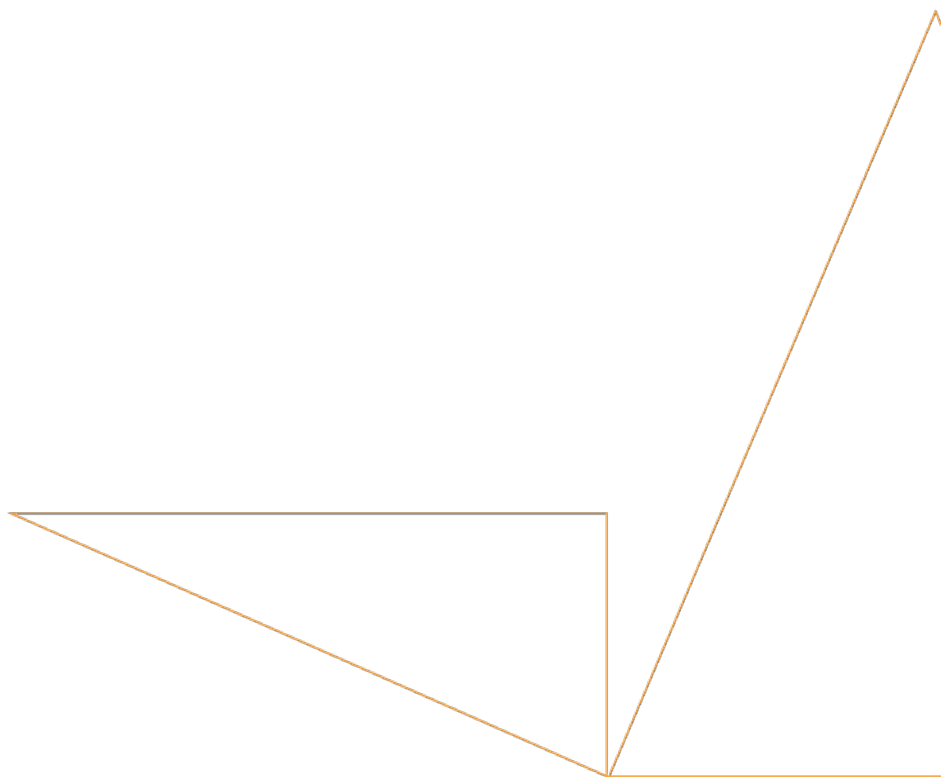
Forord

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) har engasjert Agenda Kaupang AS til å gjennomføre en undersøkelse om innbyggerforslag i norske kommuner og fylkeskommuner. Ordningen med innbyggerforslag ble vedtatt av Stortinget i 2002 og tatt inn i kommuneloven i 2003. Ordningen er videreført i den nye kommuneloven. Det er et politisk ønske at innbyggerne aktiviseres og trekkes med i beslutningsprosesser. Tanken er at forslagsretten kan bidra til å kanalisere dette engasjementet til det politiske systemet. Ordningen er ment å skulle fange opp det saksorienterte engasjementet i befolkningen og være et middel til å ta opp nye saker.

Agenda Kaupang har gjennomført undersøkelsen i perioden april–oktober 2020. Teamet har bestått av Per-Trygve Hoff, Morten Stenstadvold og Jonas Rusten Wang, med førstnevnte som prosjektleder.

Vi takker for et godt samarbeid med oppdragsgiver og for velvillig bistand fra Last Friday, som drifter Minsak.no.

Oslo, 27. november 2020



Innhold

1	Sammendrag	6
2	Innledning	8
2.1	Bakgrunn	8
2.2	Formål	8
2.3	Metode og gjennomføring	9
3	Hvor godt kjent er ordningen?	11
3.1	Omnibus	11
3.2	Spørreundersøkelse til kommuner og fylkeskommuner	12
3.3	Intervjuer med kommuner og fylkeskommuner	12
4	Hvor mye brukt er ordningen?	13
4.1	Omnibus	13
4.2	Datauttrekk fra Minsak.no	14
4.3	Spørreundersøkelse til kommuner og fylkeskommuner	15
4.4	Intervjuer med kommuner og fylkeskommuner	16
5	Hvordan fremmes forslag?	17
5.1	Omnibus	17
5.2	Spørreundersøkelse til kommuner og fylkeskommuner	18
5.3	Intervjuer med kommuner og fylkeskommuner	18
5.4	Estimert fordeling av innbyggerforslag etter løsning	18
6	I hvilke saker benyttes ordningen?	20
6.1	Omnibus	20
6.2	Datauttrekk fra Minsak.no	21
6.3	Spørreundersøkelse til kommuner og fylkeskommuner	22
6.4	Intervjuer med kommuner og fylkeskommuner	22
7	Hvem benytter seg av ordningen?	23
7.1	Omnibus	23
7.2	Datauttrekk fra Minsak.no	23
7.3	Spørreundersøkelse til kommuner og fylkeskommuner	24
7.4	Intervjuer med kommuner og fylkeskommuner	24
8	Oppfølging og behandling av innbyggerforslag	25
8.1	Omnibus	25
8.2	Spørreundersøkelse til kommuner og fylkeskommuner	25
8.3	Intervjuer med kommuner og fylkeskommuner	27
8.4	Intervjuer med et utvalg brukere av Minsak.no	29

9	Minsak.no – synspunkter og ønsker	30
9.1	Spørreundersøkelse til kommuner og fylkeskommuner	30
9.2	Intervjuer med kommuner og fylkeskommuner	30
9.3	Intervjuer med et utvalg brukere av Minsak.no	31
10	Ønsker om forbedringer i ordningen med innbyggerforslag	33
10.1	Spørreundersøkelse til kommuner og fylkeskommuner	33
10.2	Intervjuer med kommuner og fylkeskommuner	34
10.3	Intervjuer med et utvalg brukere av Minsak.no	34

1 Sammendrag

Ordringen med innbyggerforslag ble vedtatt av Stortinget i 2002 og tatt inn i kommuneloven i 2003. Ordringen er videreført i den nye kommuneloven. Man har visst lite om det totale omfanget av slike forslag de senere årene, hvordan de fremmes, og hvordan de følges opp. I 2013 lanserte Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) Minsak.no som et verktøy for å fremme saker og samle underskrifter. Agenda Kaupang AS fikk i oppdrag å undersøke seks problemstillinger:

- ▶ Hvor godt kjent er ordningen?
- ▶ Hvor mye brukt er ordningen?
- ▶ Hvordan fremmes forslag?
- ▶ I hvilke saker benyttes ordningen?
- ▶ Hvem benytter seg av ordningen?
- ▶ Hvordan skjer oppfølging og behandling av innbyggerforslag i kommunene/fylkeskommunene?

I tillegg har vi sett på hvordan brukere av Minsak.no opplever løsningens tekniske og innholdsmessige funksjonalitet.

I sammenheng med prosjektet er det gjennomført en landsdekkende representativ spørreundersøkelse rettet mot befolkningen, en spørreundersøkelse og intervjuer med politiske sekretariater i kommuner og fylkeskommuner samt intervjuer med brukere av Minsak.no.

Hvor godt kjent er ordningen?

Vi kan konkludere med at ordningen er lite kjent. I en landsdekkende undersøkelse med et representativt utvalg i den voksne befolkningen svarte bare 19 prosent at de kjente til ordningen. I intervjuer med politiske sekretariater i kommuner og fylkeskommuner bekreftes dette inntrykket.

Hvor mye brukt er ordningen?

Den landsdekkende undersøkelsen viser at kun 4 prosent i omnibusundersøkelsen har vært med på et innbyggerforslag. Av de 19 prosentene som kjenner til ordningen, har 24 prosent signert forslag, og 3 prosent selv fremmet forslag. Bruken av Minsak.no har økt siden oppstart. Oslo har flest signaturer per 100 000 innbyggere, Trøndelag færrest.

I intervjuer med politiske sekretariater i kommuner og fylkeskommuner påpekes det at mange kommuner har andre kanaler hvor innbyggerne kan fremme sine saker, for eksempel i form av råd og medvirkningsorganer og/eller møteplasser mellom innbyggere og politikere. I mindre kommuner er avstanden mellom innbyggere og politikere kort, og det er lav terskel for å ta direkte kontakt med en politiker.

Hvordan fremmes forslag?

De fleste innbyggerforslag fremmes gjennom elektroniske løsninger. KMDs løsning Minsak.no er hyppigst brukt. I 2019 ble det opprettet mer enn 250 forslag gjennom Minsak.no. 133 av disse nådde minstekravet i sin respektive kommune. Bruken har stabilisert seg på et høyt nivå med ca. 100 000 underskrifter årlig fra og med 2017. Det finnes også andre elektroniske løsninger som Opprop.net og Underskrift.no. Facebook brukes også til å informere om forslag og samle inn underskrifter. Tradisjonell innsamling av underskrifter på papir brukes ennå, men i stadig mindre omfang.

I hvilke saker benyttes ordningen?

Det er stor variasjon i typen saker som reises via ordningen med innbyggerforslag. De fleste forslag dreier seg om kommunale tjenestetilbud, herunder skoler og barnehager, samferdsel og klima- og miljøpolitikk. Det er gjerne svært lokale forhold som engasjerer, ofte knyttet til aktuelle saker i

kommunene. Det er også eksempler på nasjonale kampanjer, hvor nasjonale organisasjoner fremmer ganske likelydende forslag i et stort antall kommuner.

Hvem benytter seg av ordningen?

Ordningen brukes både av organiserte aktører og enkeltpersoner. I Minsak.no er ca. en tredel av sakene opprettet av organisasjoner, resten av privatpersoner. Ordningen benyttes ofte av lokale aktivister med engasjement for spesifikke lokale saker og bidrar til å generere lokalt engasjement. Basert på den informasjonen vi har, er det ikke grunnlag for å konkludere med at Minsak.no er en kanal som i vesentlig grad har mobilisert initiativtagere som ikke ellers ville ytret seg.

Hvordan skjer oppfølging og behandling av innbyggerforslag i kommunene/fylkeskommunene?

Kommunene kontrollerer stort sett at antall signaturer er i tråd med kravene som stilles. Det føres også i noen grad kontroll med om dem som signerer, er hjemmehørende i kommunen. Kontrollen er ikke utførlig, man er opptatt av at innbyggerinitiativ skal være et inkluderende lavterskeltilbud. Det er få saker som avvises – og svært sjelden administrativt. De fleste saker legges frem for politiske behandling. De intervjuede politiske sekretariater i kommuner og fylkeskommuner formidler et inntrykk av at politikerne tar innbyggerforslag på alvor og gir disse en seriøs behandling.

Brukeres erfaringer med Minsak.no og forslag til forbedringer

Brukere har stort sett positive erfaringer med Minsak.no, men har noen forslag til forbedringer.

- ▶ Minsak.no bør gjøres bedre kjent – også av kommuner og fylkeskommuner selv.
- ▶ Vurder en enkel form for automatisk ID- og adressesjekk for å forenkle verifiseringen av underskrifter for forslagsstiller og kontrolloppgaven til kommuner og fylkeskommuner.
- ▶ Minsak.no har god brukervennlighet, men det bør være mulighet til å se utkast og redigere innholdet i en sak før den legges ut.
- ▶ Legg inn tidlige automatiserte varsler til kommunene om kommende innbyggerforslag, slik at færre saker kommer for sent til å bli hensynstatt i pågående saker. La kommunene selv få sette varslingsgrenser.

Ønsker om forbedringer i selve ordningen med innbyggerforslag

Ordningen er lite kjent. Det bør gjøres tiltak for å spre kunnskap om ordningen. Alle kommuner bør orientere om ordningen og ha lenke til Minsak.no på sine nettsider. Vi registrerte følgende ønsker fra kommuner, fylkeskommuner og forslagsstillere i undersøkelsen:

- ▶ bedre informasjon til publikum om ordningen og om oppfølgingen av forslag
- ▶ bedre veiledning til kommunene om ordningen
- ▶ endre krav og gi fleksibilitet med hensyn til signaturer
- ▶ tydeligere krav om tilbakemeldinger til forslagsstillere
- ▶ økt mulighet til å avvise forslag

2 Innledning

2.1 Bakgrunn

Ordningen med innbyggerforslag ble vedtatt av Stortinget i 2002 og tatt inn i kommuneloven i 2003. Ordningen er nylig videreført i ny kommunelov (§ 12-1).¹

§ 12-1. Innbyggerforslag

Innbyggerne i kommunen eller fylkeskommunen kan fremme forslag som gjelder kommunens eller fylkeskommunenes virksomhet. Kommunestyret eller fylkestinget plikter selv å ta stilling til forslaget hvis minst to prosent av innbyggerne står bak det. Likevel er 300 underskrifter i kommunen eller 500 i fylket alltid tilstrekkelig. Kommunestyret eller fylkestinget skal selv ta stilling til om det aktuelle forslaget gjelder kommunens eller fylkeskommunens virksomhet.

Kommunestyret eller fylkestinget skal selv ta stilling til forslaget senest seks måneder etter at det er fremmet. Denne tidsfristen gjelder ikke hvis forslaget blir henvist til behandling i forbindelse med en pågående plansak etter plan- og bygningsloven. Forslagsstillerne skal informeres om vedtak som treffes, og om tiltak som gjennomføres som følge av forslaget.

I samme valgperiode kan det ikke fremmes forslag med samme innhold som et tidligere innbyggerforslag. Det kan heller ikke fremmes innbyggerforslag med samme innhold som en sak som er behandlet av kommunestyret eller fylkestinget i løpet av valgperioden. Kommunestyret eller fylkestinget skal selv ta stilling til om et forslag kan fremmes.

Et forslag som er fremmet etter reglene i denne paragrafen, og som blir nedstemt i kommunestyret eller fylkestinget, kan bare påklages dersom forvaltningsloven eller annen lov gir klagerett.

Ordningen ble evaluert av By- og regionforskningsinstituttet NIBR og Rokkansenteret i 2010, og man fant da at ordningen var lite kjent og relativt lite brukt. Evalueringen finner også at mange saker (39 prosent) avvises før politisk realitetsbehandling fordi sakene ble ansett å ha samme innhold som allerede behandlede saker (omkamp). Ordningen ble vurdert til i liten grad å ha gitt innbyggerne større dagsordenmakt – og ordningens verdi ble dermed først og fremst ansett som en sikkerhetsventil, gjennom å være en formalisert rettighet til å få tatt opp saker dersom andre kanaler svikter.²

Man har visst lite om det totale omfanget av slike forslag de senere årene, hvordan de fremmes, og hvordan de følges opp. I 2013 lanserte KMD Minsak.no som et verktøy for å fremme saker og samle underskrifter.

2.2 Formål

KMD ønsker å få gjennomført en undersøkelse om innbyggerforslag i norske kommuner og fylkeskommuner. Oppdragsgiver definerer seks problemstillinger knyttet til kjennskap, bruk og saksbehandling når det gjelder ordningen med innbyggerforslag.

¹ I denne forbindelse ble ordningen vurdert av et lovutvalg. Antall underskrifter ble eksplisitt vurdert. Lovforslaget var ute på høring før det ble revidert av departementet og vedtatt av Stortinget.

² *Evaluering av innbyggerinitiativordningen*. NIBR/Rokkansenteret, 2010.

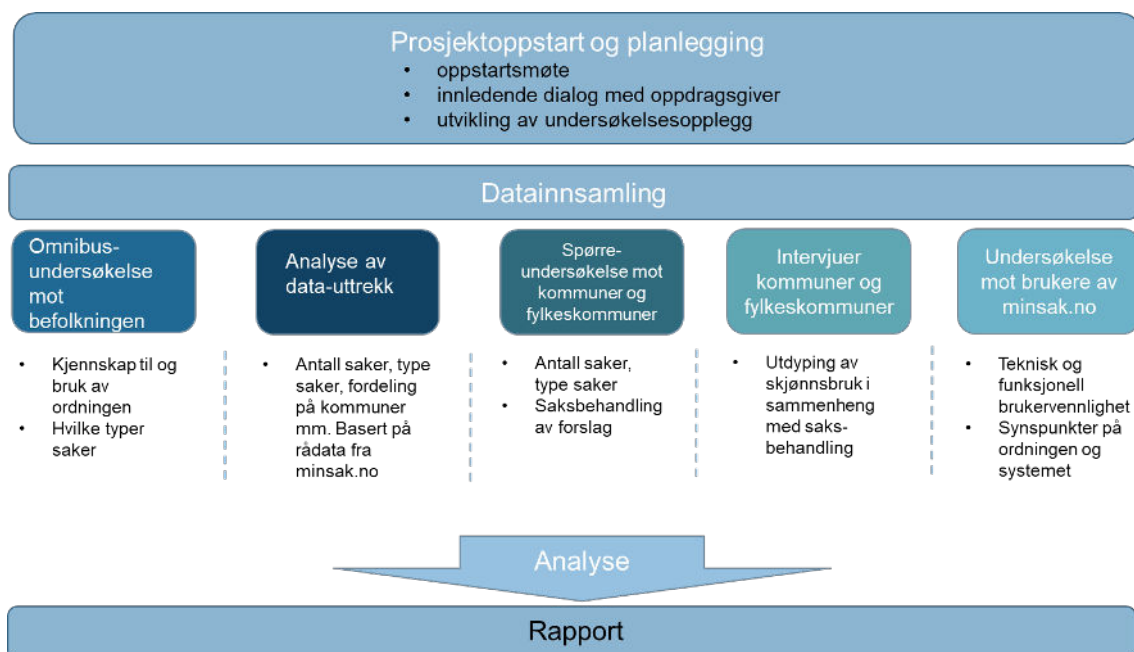
- ▶ Hvor godt kjent er ordningen?
- ▶ Hvor mye brukt er ordningen?
- ▶ Hvordan fremmes forslag?
 - eksempelvis om de fremmes digitalt eller på papir – eller en kombinasjon av disse
- ▶ I hvilke saker benyttes ordningen?
- ▶ Knyttes saker som tas opp, til pågående prosesser, saker det allerede er fattet vedtak i, eller er det helt nye problemstillinger som tas opp?
- ▶ Hvem benytter seg av ordningen?
 - herunder om ordningen bidrar til å engasjere grupper som i liten grad deltar gjennom andre kanaler
- ▶ Hvordan skjer oppfølging og behandling av innbyggerforslag i kommunene/fylkeskommunene?
 - herunder om saker avvises før de kommer til realitetsbehandling i politiske organer, og hvilke utfall saker som kommer til behandling, får

Resultatene fra undersøkelsen skal bidra til å gi mer kunnskap om ordningen og dens funksjon samt gi grunnlag for å vurdere slike ordningers demokratiske verdi. Resultatene skal gi grunnlag for videreutvikling av Minsak.no. Undersøkelsen skal sette søkelys på ordningen i sin helhet, og ikke særskilt undersøke departementets nettløsning.

2.3 Metode og gjennomføring

Undersøkelsen ble gjennomført i perioden april–november 2020.

Datainnsamlingen skjedde ved bruk av flere metoder og kilder, som beskrevet under.



Figur 1: Metodisk tilnærming

Omnibus

Undersøkelsen ble gjennomført med hjelp av Respons Analyse AS i perioden mai–juni 2020. I alt 2 002 respondenter ble oppringt per telefon, fordelt på alle landets fylker (gammel fylkesfordeling). Oslo hadde flest respondenter (272), mens Finnmark hadde færrest (28). I snitt var det 105 respondenter fra hvert fylke. Undersøkelsen gjennomføres månedlig med et landsrepresentativt utvalg av befolkningen over 18 år. For å sikre et bredt grunnlag for våre funn ble undersøkelsen gjentatt over to måneder.

Datauttrekk fra Minsak.no

Vi fikk levert et uttrekk over samtlige saker opprettet i Minsak.no fra løsningen startet i januar 2013 og frem til 15. april 2020. Sakene inneholdt informasjon om tidspunkt for opprettelsen, navn på saken, kommunen, og navn på dem som opprettet og signerte sakene, det vil si den samme informasjonen som ligger offentlig tilgjengelig på Minsak.no. Totalt 1 358 saker ble analysert. Kategorisering av sakene etter sektor ble gjort gjennom en kombinasjon av automatisk tekstanalyse og manuell sortering.

Spørreundersøkelse til kommuner og fylkeskommuner

Undersøkelsen var rettet mot alle kommuner og fylkeskommuner. Adressat: sekretariatene for kommunene/fylkesstyrene som mottakere av innbyggerforslag. Totalt 161 kommuner besvarte undersøkelsen. Vi merket oss at mange kommuner svarte «vet ikke / ikke relevant» på mange spørsmål. I åpne svar i undersøkelsen forteller mange at de har mottatt svært få eller ingen innbyggerforslag i perioden og derfor krysset av på dette alternativet.

Intervjuer med kommuner og fylkeskommuner

Åtte kommuner og tre fylkeskommuner ble intervjuet om praktiseringen av regelverket i forbindelse med behandling av innbyggerforslag. Dette var kommuner og fylkeskommuner med ulik størrelse og regional tilhørighet som samtidig hadde et visst omfang av innbyggerforslag og erfaringer å formidle.

► Åtte kommuner:

- Tromsø
- Trondheim
- Sunnfjord
- Karmøy
- Bergen
- Drammen
- Asker

► Tre fylkeskommuner:

- Trøndelag
- Vestland
- Oslo*

* kommune og fylkeskommune

Intervjuer med et utvalg brukere av Minsak.no

For å få en bedre forståelse av hvordan brukerne oppfattet ordningen, ble det i oktober 2020 tatt kontakt med brukere som hadde benyttet Minsak.no til å opprette en sak i september og oktober 2020. Fem brukere takket ja til å bli intervjuet per telefon. Det ble gjennomført semistrukturerte intervjuer med spørsmål knyttet til opplevelsen av Minsak.no, endringsønsker og innbyggerforslag generelt.

Data fra KMDs organisasjonsdatabase

Det ble vurdert å bruke tall fra KMDs organisasjonsdatabase. Dataene i denne hentes inn gjennom en omfattende spørreundersøkelse overfor kommuner og fylkeskommuner. Undersøkelsen har tidligere blitt utført av By- og regionforskningsinstituttet NIBR på oppdrag fra KMD. Undersøkelsen gir data om ulike trekk ved kommunal organisering i de fleste kommunene og fylkeskommunene i Norge. I undersøkelsen er det de senere år stilt spørsmål om innbyggerforslag. Vi vurderte å bruke tall fra undersøkelsen for å si noe om omfanget av innbyggerforslag. Det er gjennomført en ny undersøkelse nå i 2020, denne gangen i regi av ideas2evidence. Dessverre blir ikke data fra denne undersøkelsen tilgjengelig før til neste år. Minsak.no ble innført i 2013. Det er da bare 2016-undersøkelsen som gir oss informasjon om situasjonen etter at Minsak.no ble innført. Det gir ikke data som kan brukes til å vurdere utviklingstrender som håpet. Vi har derfor valgt ikke å bruke data fra denne undersøkelsen.

3 Hvor godt kjent er ordningen?

Kort oppsummering

Ifølge vår representative omnibusundersøkelse kjenner kun 19 prosent av den voksne befolkningen til ordningen med innbyggerforslag, 81 prosent kjenner ikke til den. Svært få har brukt ordningen – ca. 20 prosent av dem som kjenner til ordningen, har signert på én eller flere saker, bare 1 prosent har fremmet forslag.

Ordningen er best kjent i aldersgruppen 45–59 år, blant dem med høy inntekt og blant dem som bor i de tidligere fylkene Østfold og Rogaland. Ordningen er minst kjent blant de yngste og i de tidligere fylkene Telemark og Finnmark.

Spørreundersøkelsen og intervjuene med kommuner og fylkeskommuner bekrefter at ordningen med innbyggerforslag er lite kjent, og at også Minsak.no bør promoteres bedre.

3.1 Omnibus

Respondentene ble spurt om de kjenner til ordningen med innbyggerinitiativ. 81 prosent av de spurte kjente ikke til ordningen, mens 19 prosent oppgir at de kjenner til ordningen (N = 2 002). Vi ser at det først og fremst er respondenter i aldersgruppen 45–59 år som har hørt om ordningen.

Alder	Har hørt om innbyggerinitiativ
Under 30 år	16 %
30–44 år	19 %
45–59 år	23 %
60 år og eldre	19 %
Snitt	19 %

Tabell 1: Kjennskap til innbyggerinitiativ fordelt på alder (N = 2 002)

Kjennskap til ordningen med innbyggerinitiativ er ganske likt fordelt mellom menn og kvinner. Tallene viser også at kjennskap til ordningen stiger med inntekt. Blant de med inntekt over én million kroner er det 25 prosent som kjenner til ordningen, mens blant dem som tjener under 500 000 kroner, er det 15 prosent som oppgir å kjenne til ordningen.

Det er noe variasjon i kjennskap til ordningen avhengig av hvor i landet respondentene bor. De gamle fylkene Østfold og Rogaland ligger høyest, der 26 prosent av de spurte oppgir å kjenne til ordningen. Lavest er Telemark (8 prosent) og Finnmark (14 prosent). Dataene fra Finnmark er usikre som følge av få respondenter.

Vi ser også at det er en viss forskjell i kjennskap til ordningen avhengig av hvilken partitilhørighet respondentene oppgir.

Partitilhørighet	Har hørt om ordningen
Arbeiderpartiet	20 %
Fremskrittspartiet	14 %
Høyre	20 %
Kristelig Folkeparti	21 %
Miljøpartiet De Grønne	22 %
Rødt	37 %
Senterpartiet	19 %
Sosialistisk Venstreparti	19 %
Venstre	16 %
Andre	10 %
Totalsum	20 %

Tabell 2: Partitilhørighet blant respondenter som har hørt om ordningen med innbyggerinitiativ (N = 2 002)

Vi ser at yngre partier (Rødt og Miljøpartiet De Grønne), som kan oppfattes som relativt aktivistiske, ligger høyest blant dem som kjenner til ordningen med innbyggerinitiativ. Rødt skiller seg særlig ut. Dette er i tillegg små partier, som ikke alltid har de samme mulighetene til å fremme sine interesser gjennom representasjon i vanlige politiske organer. I andre enden av skalaen finner vi Fremskrittspartiet og «andre».

3.2 Spørreundersøkelse til kommuner og fylkeskommuner

161 kommuner og fylkeskommuner svarte på spørsmål om sine erfaringer med ordningen med innbyggerforslag. Purringer til de mange som ikke svarte, viste at manglende svar ofte skyldtes manglende erfaring med ordningen – få eller ofte ingen registrerte forslag. Også blant dem som svarte, var andelen som svarte «vet ikke / ikke relevant» høy, typisk 45–60 prosent. Gjennom åpne svar i undersøkelsen fortalte mange at de krysset av dette svaret fordi ordningen var lite eller ikke brukt, og fordi kjennskapen til ordningen var lav.

Noen ytterligere åpne svar³ er gjengitt under:

- ▶ *Jeg syns ordningen er lite kjent og tror dette er årsaken til at den blir lite benyttet.*
- ▶ *Trur ikkje denne ordninga er særleg kjent blant folk.*
- ▶ *Har ikke mottatt innbyggerforslag i perioden. For min del var Minsak.no ukjent. Har hatt en enkel undersøkelse hos oss og det er ingen som kjenner til løsningen. Kommunen vil gjøre Minsak.no tilgjengelig for innbyggerne på kommunens nettside.*
- ▶ *Vi var ikke kjent med at det var noe som het Minsak.no. Nettstedet må bli bedre kjent ute i kommunene, og sikres at lenkes fra kommunens nettsider. Vi oppdaget at dette ikke har skjedd hos oss. Men vi har et lokalt reglement som ivaretar innbyggerforslag.*

3.3 Intervjuer med kommuner og fylkeskommuner

Kommunene og fylkeskommunene vi intervjuet, mener Minsak.no bør bli bedre kjent. Etter deres oppfatning er manglende kjennskap en årsak til at innbyggerforslag fremdeles fremmes på papir og e-post med signaturlister samlet inn på papir.

De fleste kommunene vi snakket med, har lenker til Minsak.no på sine nettsider, men ikke alle. Hvis potensielle forslagsstillere kontakter dem for å få råd om hvordan de kan fremme forslag, blir de henvist til Minsak.no. Det er flere gode eksempler der informasjon om innbyggerdeltakelse, ordningen med innbyggerforslag og verktøyet Minsak.no ligger lett tilgjengelig på kommunens publikumssider på nett.

Svarene fra fylkeskommunene kan tyde på at ordningen og Minsak.no blir svakere promotert her. Respondentene er samstemte i at ordningen med innbyggerforslag og Minsak.no bør markedsføres bedre overfor befolkningen.

³ Direkte sitater

4 Hvor mye brukt er ordningen?

Kort oppsummering

Svært få har brukt ordningen med innbyggerinitiativ. Kun 4 prosent i omnibusundersøkelsen har vært med på et innbyggerforslag. Av de 19 prosent som kjenner til ordningen, har 24 prosent signert forslag og 3 prosent selv fremmet forslag.

Bruken av Minsak.no har økt siden oppstart. Antall signaturer i systemet har de siste årene ligget på nesten 100 000 per år. Det ble registrert 284 saker i systemet i 2019. 195 av 365 kommuner har siden oppstart mottatt innbyggerforslag med til sammen 355 000 unike signaturer gjennom Minsak.no. Oslo har flest signaturer per 100 000 innbyggere, Trøndelag har færrest.

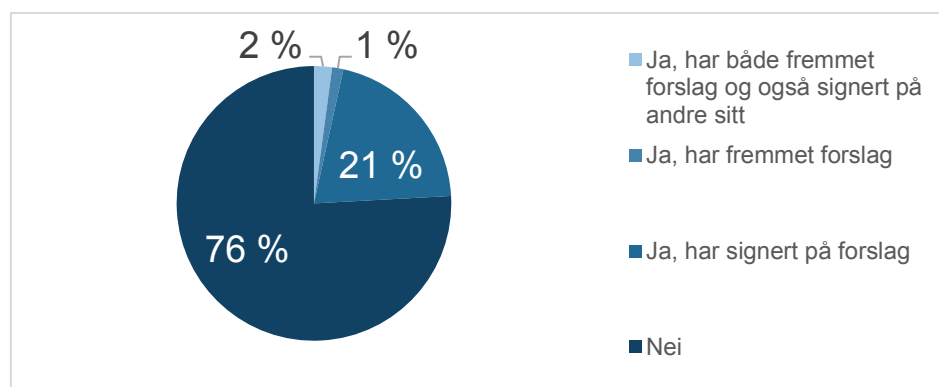
Kommuner og fylkeskommuner opplever ordningen med innbyggerforslag som lite brukt. Mange forteller at sine politikere er tilgjengelige for publikum gjennom mange kanaler, og at publikum spiller inn saker som tas opp til behandling uten å måtte gå gjennom ordningen med innbyggerforslag. Det vises også til nærmiljøprosjektet⁴ og andre tiltak for å styrke innbyggerdeltakelse.

4.1 Omnibus

Svært få har brukt ordningen med innbyggerforslag, viser den representative omnibusundersøkelsen som Respons Analyse gjennomførte i mai og juni: Kun 19 prosent kjenner til ordningen, og kun 4 prosent av alle som ble spurt, svarte at de selv har vært med på et innbyggerforslag.

Respondentene som oppga å kjenne til ordningen, ble spurt om de selv har brukt ordningen. Av de 19 prosentene i omnibusundersøkelsen som kjenner til ordningen, har 24 prosent signert et forslag, og 3 prosent selv fremmet et forslag. Det er altså mange som kjenner ordningen, men som ikke har brukt den selv.

Har du benyttet deg av ordningen med innbyggerforslag?



Figur 2: Har de som kjenner til ordningen, selv brukt den? Kilde: Omnibus N = 387

Figuren over viser fordelingen av dem som i omnibusundersøkelsen kjenner til ordningen. Av disse er det til sammen 24 prosent som har signert på et innbyggerforslag, og 3 prosent som selv har fremmet forslag. 76 prosent av dem som kjenner til ordningen, oppgir at de selv ikke har brukt ordningen.

⁴ I nærmiljøprosjektet «Nærmiljø og lokalsamfunn som fremmer folkehelse 2015–2018» deltok 8 fylkeskommuner, 7 høgskoler/universitet, 40 kommuner samt statlige etater.

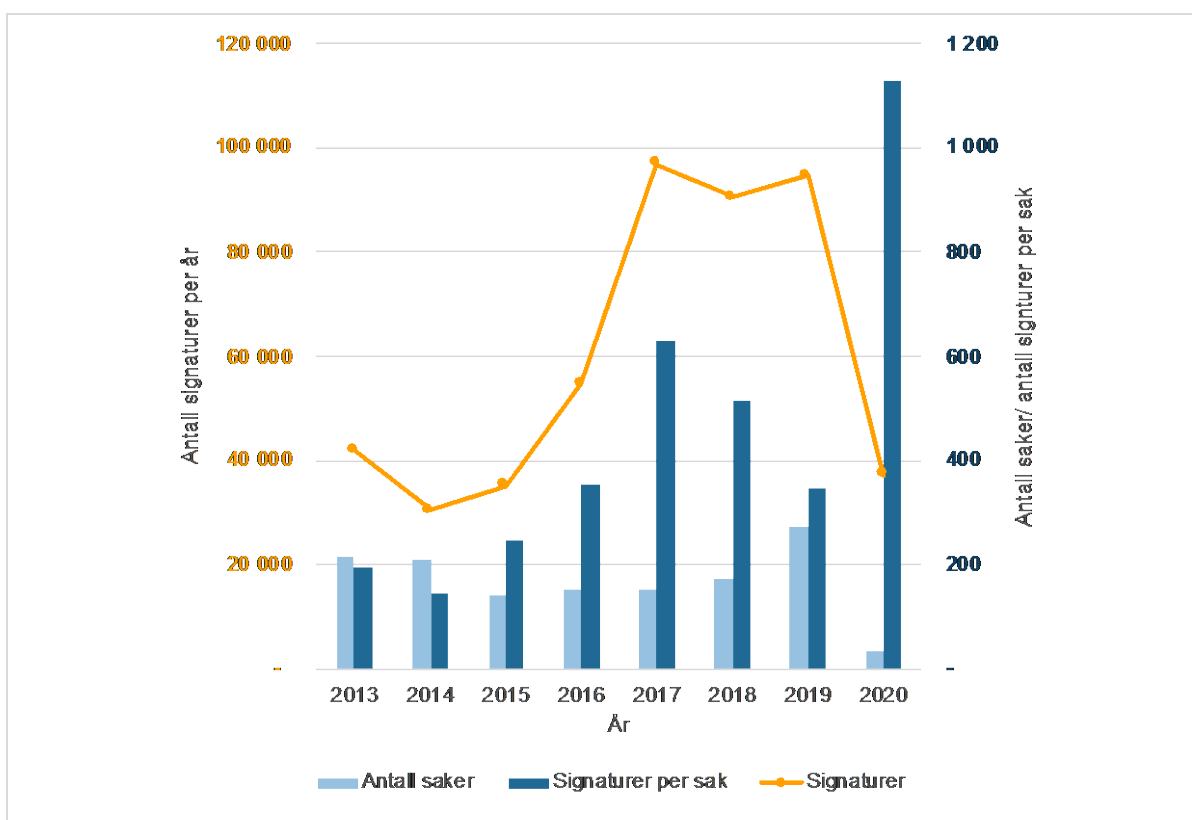
Antallet som har brukt ordningen, er så lite at det har liten mening å se på bakgrunnsvariabler (fordeling på kommuner osv.).

4.2 Datauttrekk fra Minsak.no

Datauttrekk fra Minsak.no⁵ viser at bruken av denne siden har økt siden oppstart i 2013 og stabilisert seg på nær 100 000 underskrifter årlig i årene 2017–2019. Anslagsvis 355 000 unike personer har i perioden signert på ett eller flere forslag. Den store majoriteten av brukere signerer kun én gang.

I 2019 ble det registrert 284 saker i Minssak.no. 195 av 365 kommuner og alle dagens 11 fylkeskommuner har mottatt innbyggerforslag gjennom systemet i perioden. Flest forslag og signaturer i Minsak.no er registrert i Oslo, Sandnes, Bergen, Stavanger og Fredrikstad kommuner.

Antall saker / antall signaturer per sak?



Figur 3: Antall saker og signaturer registrert i Minsak.no per år. Tall per 14.4.2020

Bruken av Minsak.no har økt siden oppstart 1.1.2013 og stabilisert seg på et høyt nivå på nær 100 000 underskrifter årlig i 2017–2019.

Fra og med år 2013 til medio april 2020 har det blitt registrert 1 359 saker i Minsak.no, eller i snitt 187 saker per år. Årlig antall registrerte innbyggerforslag (saker) i systemet har økt siden 2017. Snittet per år i perioden lå på 187 registrerte saker i Minsak.no. I 2019 ble det registrert 284 saker i systemet. 195 av 365 kommuner og 11 av 11 fylkeskommuner har mottatt innbyggerforslag gjennom Minsak.no i perioden. I 2020 fikk ett innbyggerforslag 18 439 underskrifter. Det gjaldt dagpenger for permitterte studenter under den ekstraordinære koronapandemien.

⁵ Gjelder siden oppstart 1.1.2013 til og med 15.4.2020.

Antall signaturer på forslagene kan betraktes som et uttrykk for folkelig mobilisering og engasjement. I perioden er det registrert 482 273 signaturer i systemet, ca. 66 000 per år. Anslagsvis 355 000 personer har signert bare på én sak. Kun ca. 1 prosent av dem som har signert, har signert flere enn fem saker. Personen som er registrert med flest antall signerte saker, har signert på 46 forslag. Personene som har signert flere saker, er typisk opptatt av ett bestemt saksområde.

Duplikater – altså samme navn flere ganger på samme sak – forekommer. Det ligger imidlertid på et stabilt lavt nivå (< 2 prosent).

Det er registrert flest forslag og signaturer i Minsak.no i Oslo, Sandnes, Bergen, Stavanger og Fredrikstad kommuner. Fylkesvis samlet registrering er vist under.

Fylke	Antall signaturer	Antall saker	Sign. per 100 000 innbyggere	Saker per 100 000 innbyggere
Agder	12 233	66	3 982	21
Innlandet	12 706	64	3 421	17
Møre og Romsdal	13 081	58	4 932	22
Nordland	15 188	54	6 296	22
Oslo	175 065	248	25 704	36
Rogaland	60 017	128	12 506	27
Troms og Finnmark	27 495	69	11 300	28
Trøndelag	14 518	65	3 097	14
Vestfold og Telemark	22 154	113	5 282	27
Vestland	53 053	179	8 335	28
Viken	76 762	314	6 185	25
Totalsum	482 272	1 358		

Tabell 3: Fylkesvis fordeling av innbyggerforslag og signaturer i Minsak.no, 2013–14.4.2020

Som vi ser, har Minsak.no registrert flest innbyggerforslag i Viken, Oslo og Vestland. Oslo, Viken og Rogaland har flest signaturer. Oslo har også flest signaturer per 100 000 innbyggere, Trøndelag færrest. Variasjonen i antallet saker per innbygger er for øvrig ikke stor mellom fylkene.

4.3 Spørreundersøkelse til kommuner og fylkeskommuner

Som nevnt i kapittel 3.2 svarer mange kommuner og fylkeskommuner i spørreundersøkelsen at ordningen med innbyggerforslag og Minsak.no er lite brukt, og kan gjøres mer kjent. Mange kommuner har tilgjengeliggjort Minsak.no på sine nettsider, men har likevel fått få eller ingen forslag.

Enkelte nevner også alternative virkemidler for å stimulere til innbyggerengasjement. Et eksempel er nærmiljøprosjektet⁶, som kartla og identifiserte nærmiljøkvaliteter gjennom deltakelse og medvirkning fra lokalbefolkningen. En kommune med 2 700 innbyggere forteller at de fikk kvalitativ og kvantitativ informasjon fra over 1 000 innbyggere og besøkende i samme periode gjennom dette prosjektet.

⁶ I nærmiljøprosjektet «Nærmiljø og lokalsamfunn som fremmer folkehelse 2015–2018» deltar 8 fylkeskommuner, 7 høyskoler/ universiteter, 40 kommuner samt statlige etater.

En annen kommune oppgir at det er kort avstand mellom innbyggere og administrativ/politisk ledelse. Dette gjør at innspill kan komme fra innbyggere, og at sakene blir fulgt opp både fra administrasjonen og politikerne, uten at disse forslagene blir fremmet som innbyggerforslag.

4.4 Intervjuer med kommuner og fylkeskommuner

Kommunene og fylkeskommunene vi kontaktet, opplever ikke at ordningen med innbyggerforslag er mye brukt. Unntaket er de største kommunene Oslo og Bergen. Intervjuene bekrefter svarene i spørreundersøkelsen, ordningen oppfattes generelt lite kjent.

Ordningen oppfattes som et supplement til andre demokratiske kanaler, ikke en erstatning. Mange kommuner har en rekke andre kanaler for deltakelse – folkemøter, ordførerens time, få en politiker til å fremme interpellasjon, ungdomsråd osv.

Flere mente at i sin kommune er politikerne lette å få kontakt med og flinke til selv å være ute blant folk. Det spilles derfor ofte inn saker fra publikum som tas opp til behandling, uten at disse går gjennom ordningen med innbyggerforslag.

5 Hvordan fremmes forslag?

Kort oppsummering

Vel halvparten av dem som har vært med på innbyggerforslag, har brukt Minsak.no eller en annen elektronisk løsning, ifølge omnibusundersøkelsen.

Minsak.no er løsningen som oftest blir brukt, ifølge spørreundersøkelsen til kommuner og fylkeskommuner. Men papirløsninger er fremdeles ganske ofte i bruk.

Minsak.no kan ha bidratt til økning i antall innbyggerforslag i noen kommuner, men de fleste kommunene og fylkeskommunene i spørreundersøkelsen svarer at Minsak.no i liten grad har bidratt til økning i antall forslag. Vi anslår på bakgrunn av spørreundersøkelsen til kommuner og fylkeskommuner – som spør om innbyggerforslag siden 2017 – at ca. 60 prosent av forslagene som fremmes, skjer ved hjelp av Minsak.no, snaut 30 prosent skjer ved hjelp av lister på papir, mens ca. 10 prosent skjer ved andre elektroniske løsninger.

Kommunene og fylkeskommunene som ble intervjuet, bekrefter at Minsak.no er blitt den dominerende kanalen for å fremme forslag. Minsak.no har funksjonalitet som er hensiktsmessig for kommunene, noe som gjør at de helst vil ha forslag gjennom denne løsningen og derfor henviser til denne ved forespørsler. Det finnes også andre elektroniske løsninger som Opprop.net og Underskrift.no. Facebook brukes også.

5.1 Omnibus

Respondentene som oppgir å ha brukt ordningen, ble spurt hvordan det ble samlet underskrifter til forslaget. Vel halvparten svarer at de har brukt Minsak.no eller en annen elektronisk løsning.

Hvordan ble det samlet underskrifter til forslaget?			
		%	N
Brukte Minsak.no		16	15
Brukte annen digital løsning		38	35
Samlet underskrifter på papir		44	40
Andre måter		3	3
Ubesvart, ikke sikker		7	6
Sum		100	91

Tabell 4: Hvordan ble det samlet underskrifter til forslaget? N = 91

Av de 91 som i omnibusundersøkelsen svarer at de selv har signert eller fremmet et innbyggerforslag, oppgir 54 prosent at de brukte Minsak.no⁷ eller en annen elektronisk løsning⁸. 44 prosent har underskrevet lister på papir. Merk at datagrunnlaget på dette nivået er tynt i omnibussen.

De som oppgir å ha fremmet egen sak, men som ikke brukte Minsak.no, ble spurt hvorfor de ikke brukte løsningen. Grunner som oppgis, er at man fremmet saken for lenge siden, før Minsak.no fantes, eller at man brukte andre løsninger. Ingen oppgir som begrunnelse at Minsak.no er for komplisert å bruke, eller at de trodde de ville få mer underskrifter ved å bruke andre løsninger.

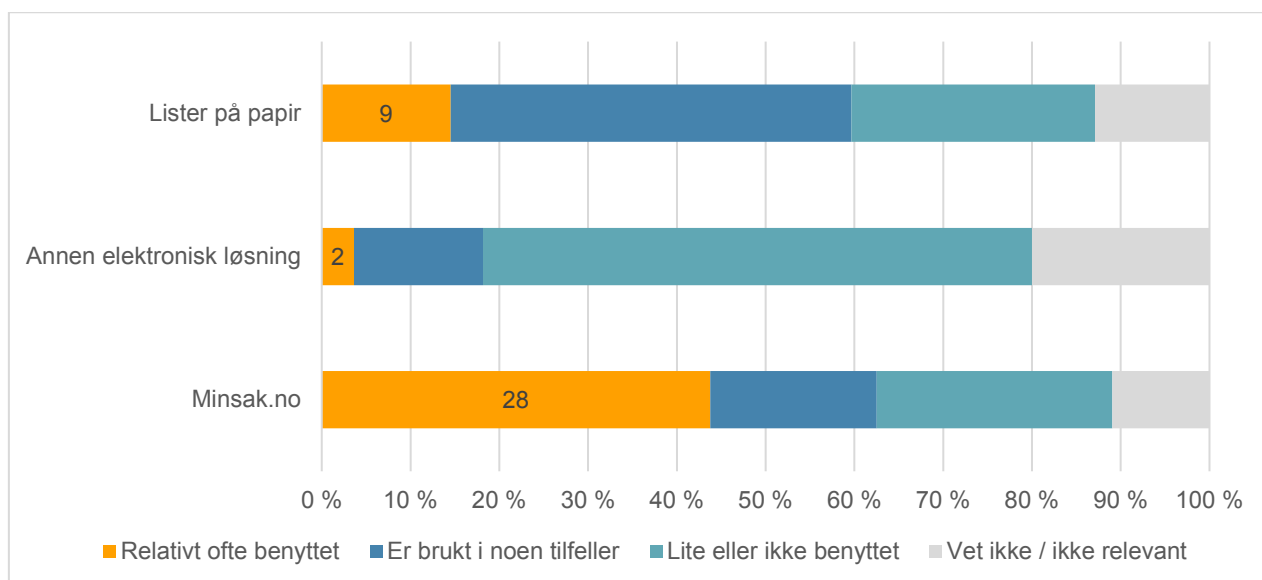
⁷ 16 prosent

⁸ 38 prosent

5.2 Spørreundersøkelse til kommuner og fylkeskommuner

Minsak.no er løsningen som blir brukt oftest til innbyggerforslag, mener de fleste av kommunene og fylkeskommune som har mottatt innbyggerforslag, men papirløsninger er fremdeles ganske ofte i bruk. Minsak.no kan ha bidratt til noe eller vesentlig økning i antall innbyggerforslag i noen kommuner, men de fleste kommunene og fylkeskommunene svarer at Minsak.no i liten grad har bidratt til økning i antall innbyggerforslag.

Hvor ofte benyttes de ulike løsningene?



Figur 4: Hvor ofte benyttes løsningen i kommunene og fylkeskommunene? Kommuner uten innbyggerforslag i perioden er utelatt. N = 73

Fremstillingen over gjengir kun svarene fra kommunene og fylkeskommunene som har mottatt innbyggerforslag.

Undersøkelsen viser også at 56 prosent av kommunene og fylkeskommunene mener at Minsak.no i liten grad har bidratt til økning i antall innbyggerforslag. 19 prosent mener Minsak.no i vesentlig eller noen grad har bidratt til økning i innbyggerforslag, mens 25 prosent vet ikke.

5.3 Intervjuer med kommuner og fylkeskommuner

Ifølge kommunene og fylkeskommunene vi intervjuet, er Minsak.no blitt den dominerende kanalen for å fremme forslag. Kommunene henviser til Minsak.no hvis de får henvendelser om muligheten for å fremme innbyggerforslag. Det finnes også andre elektroniske løsninger som Opprop.net og Underskrift.no. Facebook brukes også.

Minsak.no har funksjonalitet som er hensiktsmessig for kommunene, noe som gjør at de helst vil ha forslag gjennom denne løsningen.

5.4 Estimert fordeling av innbyggerforslag etter løsning

Som det fremgår av figur 4 er Minsak.no den klart foretrukne løsningen for å fremme innbyggerforslag. Siden det kun er Minsak.no vi har sikre data på, har vi brukt Minsak.no sin respektive «markedsandel» til å gjøre et grovt estimat av bruken av innbyggerforslag totalt sett.

Vi har tatt utgangspunkt i 2019, som er det siste hele året vi har data for. Da ble det opprettet 273 saker, hvorav 133 oppnådde terskelen for å sende saken inn til den respektive kommunen eller fylkeskommunen.

Vi har satt som forutsetning for estimatet at figur 4 er representativ for den relative fordelingen av metoder for å fremme forslag til kommunen, og gjort en kvantifisering av svaralternativene.⁹ Vi understreker at dette er et grovt estimat som ikke hensyntar forskjeller mellom kommunene som har svart, eller hvorvidt 2019 er et representativt år som utgangspunkt for beregningene. Vi har også lagt til grunn at kommunene i svarene har svart på spørsmålet ut fra en forståelse av hva som har vært vanlig de siste årene, ikke langt tilbake i tid.

Tar man utgangspunkt i denne fremgangsmåten, betyr det at 62 prosent av forslagene som fremmes, skjer ved hjelp av Minsak.no, 27 prosent ved hjelp av lister på papir, mens 11 prosent skjer ved andre elektroniske løsninger.

Dette gir følgende estimerte omfang på bruk av innbyggerforslag årlig:

- ▶ Minsak.no: 133 saker
- ▶ Andre elektroniske løsninger: 23 saker
- ▶ Lister på papir: 56 saker
- ▶ Totalt: 215 saker

⁹ Vi har gjort en vekting av svarene, der de som har svart «brukt i noen tilfeller», teller halvparten av dem som har svart «relativt ofte benyttet». Vi har ikke telt med dem som har svart «lite» eller «ikke benyttet».

6 I hvilke saker benyttes ordningen?

Kort oppsummering

De fleste forslag dreier seg om kommunale tjenestetilbud, herunder skoler og barnehager, samferdsel og klima- og miljøpolitikk, ifølge omnibusundersøkelsen.

Samferdselssaker, skole/oppvekst og lokalmiljø saker mobiliserer flest, ifølge Minsak.no.

Intervjuer med kommuner og fylkeskommuner forsterker inntrykket av at det gjerne er svært lokale forhold som engasjerer, ofte knyttet til pågående saker, oppståtte situasjoner og behov. Det er også eksempler på nasjonale kampanjer, hvor nasjonale organisasjoner fremmer ganske likelydende forslag i et stort antall kommuner. Dette kan for eksempel være kampanjer knyttet til miljø- eller narkotikapolitikk.

6.1 Omnibus

De fleste forslag dreier seg om kommunale tjenestetilbud, herunder skoler og barnehager, samferdsel og klima- og miljøpolitikk, ifølge omnibusundersøkelsen.

Av de 2 002 som svarte på omnibusundersøkelsen, hadde kun 91 vært med på et innbyggerforslag. Grunnlaget for videre nedbryting på type saker er følgelig beheftet med usikkerhet. Vi anbefaler derfor at tallene under leses som et supplement til datauttrekket fra Minsak.no.

De 91 som hadde fremmet eller signert et innbyggerforslag, ble spurt om hva saken handlet om. Tabellen under gjengir resultatene.

Hva handlet saken om?	Fordeling
Vernesaker – Vern eller bevaring av bygninger, «grønne lunger» osv.	8 %
Samferdsel – Forslag om vegbygging eller vedlikehold, kollektivtrafikk, sykkelstier, fergekai e.l.	14 %
Forslag om klima- og miljøpolitikk i kommunen	11 %
Forslag om bedre kommunale tjenestetilbud som utbygging av idrettsanlegg, helsetjenester, renovasjon e.l.	20 %
Forslag knyttet til arealpolitikk og boligbygging	5 %
Annet	33 %
Ikke sikker, ubesvart	9 %
Sum	100 %
N	91

Tabell 5: Hva handlet saken om? Saker fremmet eller signert på. Omnibus, N = 91

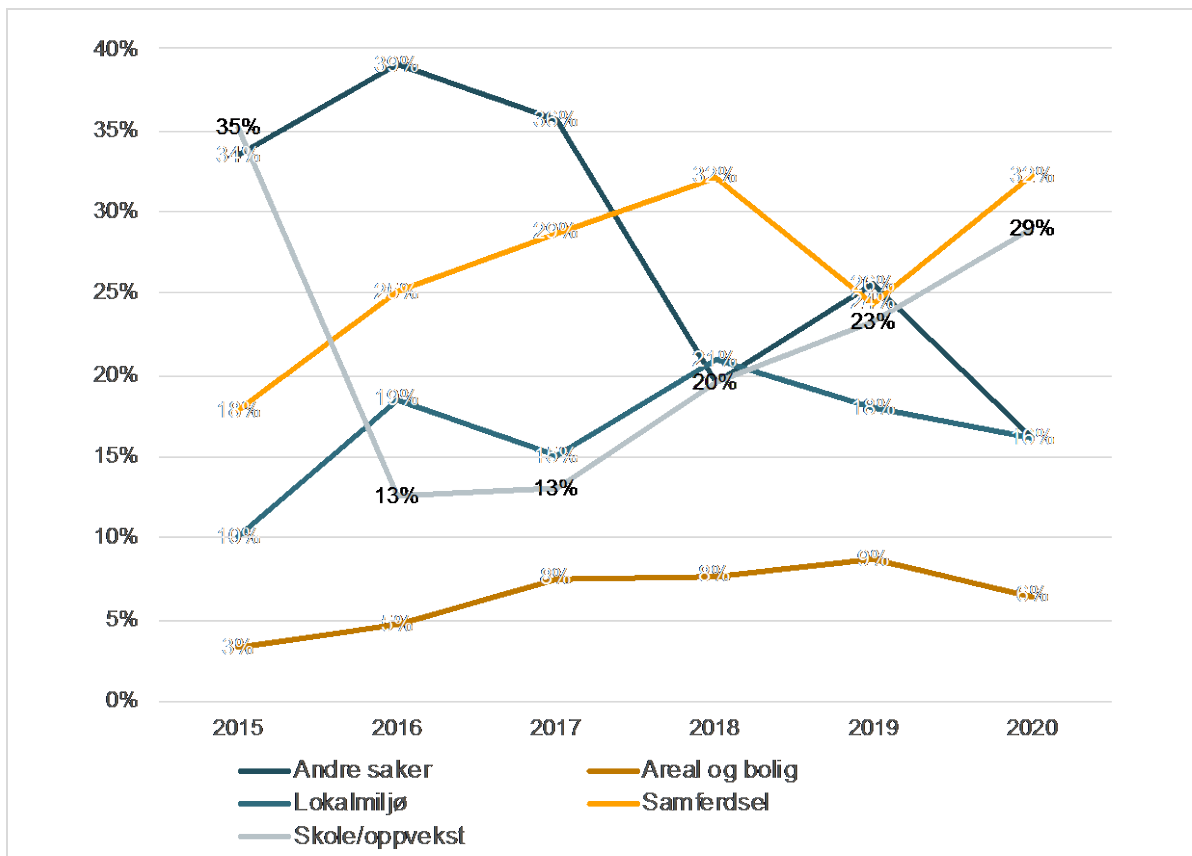
Ifølge åpne svar knyttet til kategorien «annet» (33 prosent) handler dette blant annet om parkering, protester mot utbyggingsprosjekter, opprop som omhandler kommunale tjenestetilbud som skoler og barnehage, men også om flyktningpolitikk, EU, helsepolitikk mv.

Etter dette handler de fleste forslag om bedre kommunale tjenestetilbud (20 prosent), samferdsel (14 prosent) og klima- og miljøpolitikk (11 prosent) og vernesaker (8 prosent). Blant dem som svarer «annet», er det mange saker som egentlig hører inn under øvrige kategorier.

6.2 Datauttrekk fra Minsak.no

Samferdselssaker, skole/oppvekst og lokalmiljø saker mobiliserer flest underskrifter og innbyggerforslag, viser datauttrekk fra Minsak.no. Kategorisering er gjort for sakene i perioden 2015–2020, det vil si at de aller eldste sakene ikke er inkludert.

Figuren under viser utviklingen over tid for de vanligste kategoriene i antall saker:



Figur 5: Minsak.no – Utvikling over tid i antall saker for de hyppigste temaene i innbyggerforslagene

Figuren viser at forslag knyttet til samferdsel og skole/oppvekst har økt mest i perioden hvis året 2015 holdes utenfor. Her var antallet skolesaker spesielt høyt.

Fordelingen av alle saker i 2015–2020 fremgår av tabellen under. Saker før 2015 er utelatt.

Kategori	Antall signaturer	Antall saker	Andel signaturer	Andel saker
Samferdsel	164 591	197	41,2 %	22,0 %
Andre saker	78 165	222	19,6 %	24,7 %
Skole/oppvekst	41 787	139	10,5 %	15,5 %
Lokalmiljø	41 647	125	10,4 %	13,9 %
Areal og bolig	18 005	50	4,5 %	5,6 %
Klima	17 851	31	4,5 %	3,5 %
Helse	10 173	33	2,5 %	3,7 %
Naturvern	8 982	45	2,2 %	5,0 %
Lokaldemokrati	8 724	26	2,2 %	2,9 %
Kulturminnevern	6 706	9	1,7 %	1,0 %
Andre kommunale tjenester	2 988	20	0,7 %	2,2 %
Totalsum	399 619	897		

Tabell 6: Fordeling av type saker i perioden 2015–2020 i Minsak.no

Samferdselssaker, skole/oppvekst og lokalmiljø saker mobiliserer flest underskrifter og innbyggerforslag, viser datauttrekk fra Minsak.no.

6.3 Spørreundersøkelse til kommuner og fylkeskommuner

Vi ønsket ikke å belaste kommunene og fylkeskommunene med å telle opp og fordele mottatte innbyggerforslag på type saker, siden vi hadde andre gode kilder for dette og ønsket svar fra flest mulig kommuner og fylkeskommuner på øvrige spørsmål. I kapittel 8.2 ser vi nærmere på saker som avvises.

6.4 Intervjuer med kommuner og fylkeskommuner

Våre informanter opplever at innbyggerforslag ofte er knyttet til saker i forslagsstillers nærmiljø. Mange forslag har et veldig lokalt perspektiv, for eksempel saker knyttet til et utbyggingsprosjekt og ønsker om å trygge lokale trafikkforhold som gangfelt over en skoleveg. Man opplever også lokale aktivister som fremmer forslag hvor det står en landsdekkende kampanje bak. Temaer for slike kampanjer er for eksempel knyttet til klima- eller narkotikapolitikk.

Det hender det kommer forslag om saker som allerede ligger til behandling. I slike tilfeller legges forslaget som oftest til den aktuelle saken. I noen tilfeller behandles forslaget som en egen sak, i forbindelse med behandlingen av hovedsaken. I kapittel 8.3 spør vi nærmere om saker som avvises.

7 Hvem benytter seg av ordningen?

Kort oppsummering

Om lag en tredel av sakene opprettes av organisasjoner, resten av privatpersoner, ifølge vår gjennomgang av saker i Minsak.no.¹⁰ Menn og kvinner er relativt likt fordelt som forslagsstillere. Et knapt flertall av forslagsstillerne i omnibusundersøkelsen sa de representerte et lag, en forening eller en organisasjon, men her var datagrunnlaget for tynt til å kunne tillegges vekt.

Det står ganske ofte «proffe» aktører bak listene, mente kommunene og fylkeskommunene vi intervjuet. Ser vi disse kildene samlet, må vi kunne anta at minst en tredel av forslagene er initiert av lag, foreninger eller organisasjoner, og at det kan være grunn til å tro at andelen er høyere.

Kommunene og fylkeskommunene mente ordningen gjerne benyttes av lokale aktivister som bruker ordningen for å mobilisere lokal støtte. En opplever gjennomgående at ordningen med signaturlister bidrar til et bredere engasjement i mange saker, og at ordningen er en god demokratisk sikkerhetsventil.

7.1 Omnibus

De få som selv hadde fremmet sak, ble spurt om de fremmet saken på egne vegne eller som representant for et lag, en forening eller annen organisert gruppering. Siden kun 13 personer svarte at de selv hadde fremmet sak, er datagrunnlaget altfor tynt til å kunne trekke konklusjoner. Vi noterer likevel at av de 13 var det et knapt flertall som sa de representerte et lag, en forening eller annen organisert gruppering.¹¹

7.2 Datauttrekk fra Minsak.no

I Minsak.no spørres det ikke om hvem initiativtageren representerer, men det skilles mellom avsender og navn på brukeren som har opprettet saken. Mange har oppgitt ulike organisasjoner/grupper i feltet for avsender.

For å sortere sakene har vi brukt feltet «avsender» og gjort oppslag på første ord mot SSBs oversikt over gutte- og jentenavn i Norge. Sakene som ikke har latt seg kategorisere, har deretter blitt gjennomgått manuelt for å se om vedkommende har brukt initial (for eksempel J. Hansen), har skrivefeil eller et sjeldent navn. Ut fra dette har vi fått en oversikt over hvorvidt saken er fremmet av mann, kvinne eller organisasjon.

Ut fra vår analyse av hvem som står som forslagsstiller i sakene registrert i Minsak.no, er 31 prosent av forslagsstillerne organisasjoner, og 69 prosent personer. Det vi ikke kan si noe om, er om det står organisasjoner, foreninger eller selskap bak noen av personene som står som forslagsstillere.

Menn (56 prosent) og kvinner (44 prosent) er relativt likt fordelt som oppretter av saker i Minsak.no.

Det er registrert flest forslag og signaturer i Minsak.no i Oslo, Sandnes, Bergen, Stavanger og Fredrikstad kommuner, jf. kapittel 4.2. På fylkesnivå har Oslo flest signaturer, mens Viken har flest saker om man summerer forslagene til fylkeskommunen og kommunene i fylket.

¹⁰ I tillegg kan det stå organisasjoner bak forslag, uten at organisasjonene er oppgitt som forslagsstillere.

¹¹ Av de 13 respondentene oppga 5 personer (38 prosent) at de fremmet saken på egne vegne, mens 7 personer (54 prosent) svarte at de representerte et lag, en forening eller annen organisert gruppering. 1 person svarte ikke på spørsmålet, eller var usikker.

7.3 Spørreundersøkelse til kommuner og fylkeskommuner

Det ble ikke stilt spørsmål om hvem som benytter seg av ordningen i spørreundersøkelsen til kommuner og fylkeskommuner.

7.4 Intervjuer med kommuner og fylkeskommuner

Våre respondenter mener det er ganske så forskjellige aktører som fremmer forslag. Det dreier seg om alt fra organiserte aktører til enkeltpersoner. De er tvilende til om Minsak.no har mobilisert initiativtagere som ikke ellers ville ytret seg, men Minsak.no kan ha gjort det enklere å nå frem til og få signaturer fra flere innbyggere. Erfaringen er at de sakene som får mange underskrifter, ofte er reist av engasjerte enkeltpersoner – og Minsak.no kan bidra til at disse finner hverandre. Gjennom ordningen lykkes også aktive organisasjoner med å mobilisere flere i politiske saker enn de kanskje ellers ville fått med seg.

Kommunene og fylkeskommunene mente gjennomgående at ordningen med signaturlister bidrar til et bredere engasjement i mange saker, og at ordningen er en god demokratisk sikkerhetsventil.

8 Oppfølging og behandling av innbyggerforslag

Kommunelovens § 12-1 stiller krav til antall underskrifter og angir tidsfrister for behandling (senest seks måneder etter at det er fremmet hvis ikke forslaget gjelder en pågående plansak etter plan- og bygningsloven), jf. kapittel 2.1. I samme valgperiode kan det heller ikke fremmes forslag med samme innhold som et tidligere innbyggerforslag. Det kan heller ikke fremmes innbyggerforslag med samme innhold som en sak som er behandlet av kommunestyret eller fylkestinget i løpet av valgperioden. Kommunestyret eller fylkestinget skal selv ta stilling til om et forslag kan fremmes. Forslagsstillerne skal informeres om vedtak som treffes, og om tiltak som gjennomføres som følge av forslaget.

Kort oppsummering

Kommunene kontrollerer stort sett at de som har skrevet under, er bosatt i kommunen, og at det er nok underskrifter til å fremme saken til behandling. Svært få innbyggerforslag avvises dersom de får nok underskrifter, i så fall er årsaken som oftest at en tilsvarende sak nylig er behandlet, eller er under behandling. Fristen for behandling overholdes i ni av ti saker, hvis vi medregner plansaker unntatt fra seks månedersfristen.

Det er vanlig å være i kontakt med forslagsstillere og orientere om videre saksgang, men som oftest fordi forslagsstiller selv er aktiv. Det er usikkert om kommunen har gode nok rutiner for å gi forslagsstiller informasjon. De fleste forslagsstillere fikk sine forslag behandlet, og de fleste av disse igjen fikk politikernes tilslutning, ifølge omnibus' meget begrensede datagrunnlag.

De fleste sekretariater legger alle saker frem for politisk nivå, med eller uten innstilling om videre saksgang. Politikerne tar innbyggerforslag på alvor og gir disse en seriøs behandling. Selv om et sekretariat innstiller på avvisning av en sak fordi formelle krav ikke er oppfylt, kan politikere velge å behandle den likevel.

8.1 Omnibus

Kun 13 personer i omnibussen hadde selv fremmet innbyggerforslag. Antallet er lite, og det hefter derfor betydelig usikkerhet ved tallene som følger. Svarene må kun leses som vage indikasjoner.

Respondentene ble spurt om saken deres faktisk ble tatt opp til behandling i kommunene. 77 prosent svarte ja, mens 23 prosent svarte nei. Noen saker kan fremdeles ligge til behandling. Blant dem som fikk saken opp til behandling, mente 70 prosent at de helt eller delvis vant frem med saken sin, mens 20 prosent oppga at de ikke gjorde det. 10 prosent er usikre eller har ikke svart. Det var så få som oppga grunn til at saken ikke ble tatt opp til behandling at vi ikke går inn på dette her.

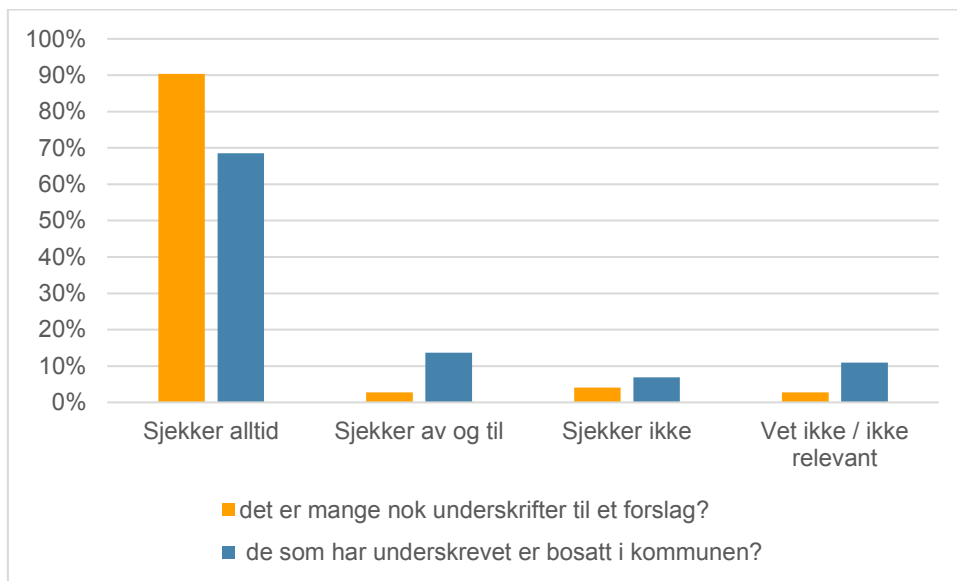
8.2 Spørreundersøkelse til kommuner og fylkeskommuner

Kommunene i spørreundersøkelsen kontrollerer som regel at de som har skrevet under, er bosatt i kommunen, og at det er nok stemmer til å fremme saken til behandling. Svært få innbyggerforslag avvises dersom de får nok underskrifter.

Det synes ifølge spørreundersøkelsen usikkert om kommunen har gode nok rutiner for å gi forslagsstiller informasjon.

161 kommuner og fylkeskommuner i spørreundersøkelsen om innbyggerforslag forteller at de i perioden 2017–2019 mottok 281 innbyggerforslag, og så langt har behandlet 234 av disse. 31 forslag er avvist.

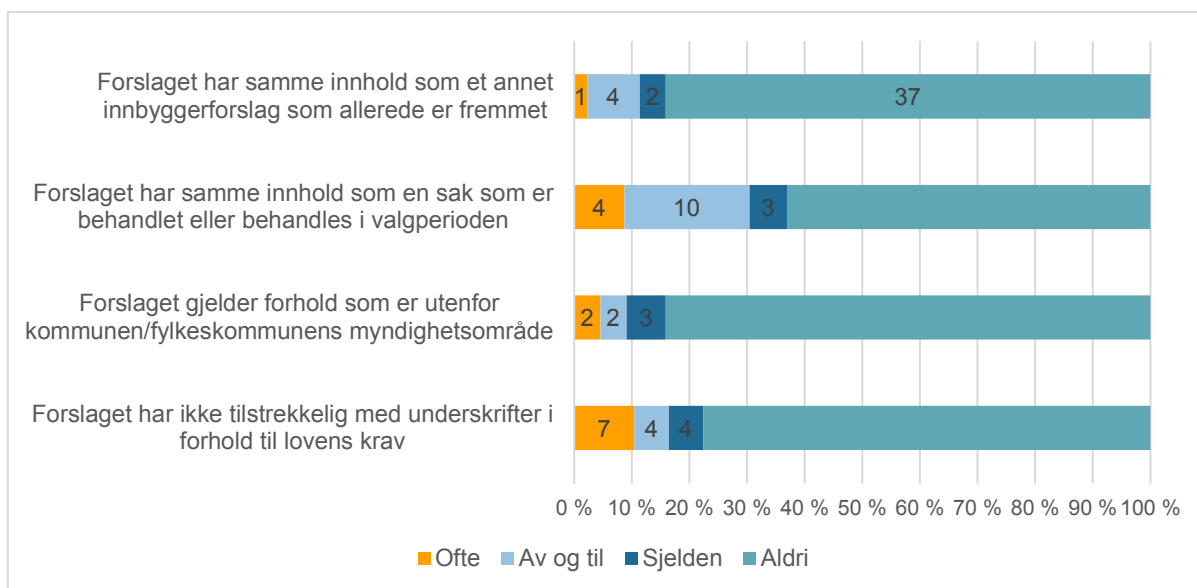
I hvilken grad kontrollerer kommunen om underskrifter tilhører bosatte i kommunen, og om det er nok underskrifter til å fremme saken?



Figur 6: I hvilken grad gjennomføres kontroller? Svar fra dem som har mottatt innbyggerforslag. N = 73

Innbyggerforslag kontrolleres som regel, viser spørreundersøkelsen. Av svarene ser det ut som om antall underskrifter sjekkes grundigere enn om underskrifter tilhører bosatte i kommunen.

Av hvilke årsaker avvises innbyggerforslag?

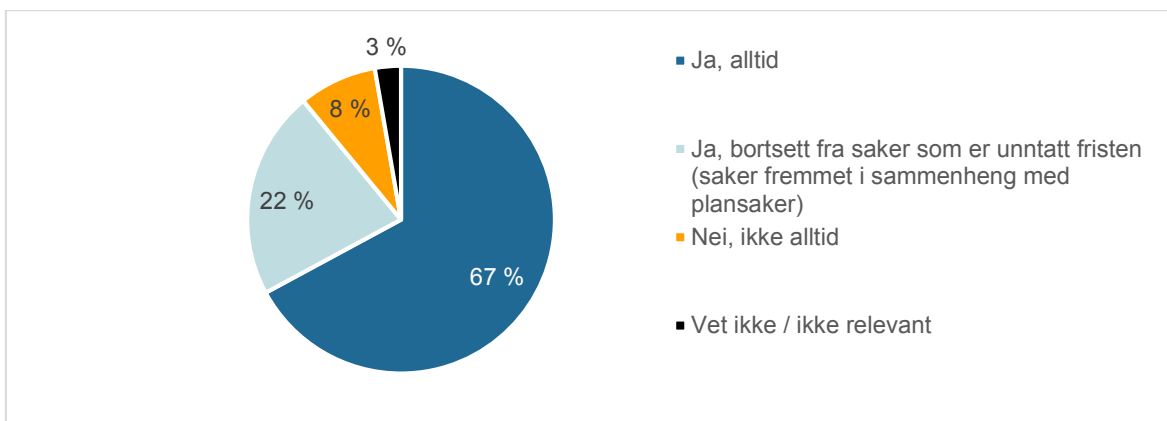


Figur 7: Av hvilke årsaker avvises innbyggerinitiativ? Svar fra dem som har mottatt innbyggerforslag. N = 73

I perioden 2017–2019 er det bare 16 kommuner/fylkeskommuner som svarer at de har avvist forslag. Flest oppgir som årsak at saken ofte eller av og til er avvist fordi forslaget har samme innhold som en sak som er behandlet eller behandles i valgperioden. Det hender også det kommer inn flere innbyggerforslag om samme tema. Få saker er avvist grunnet for få signaturer. Færrest saker er avvist grunnet forhold utenfor kommunens eller fylkeskommunens myndighetsområde.

7 prosent av kommunene som har en mening, svarer at det forekommer at forslag tas til behandling selv om forslaget ikke har fått nok underskrifter.

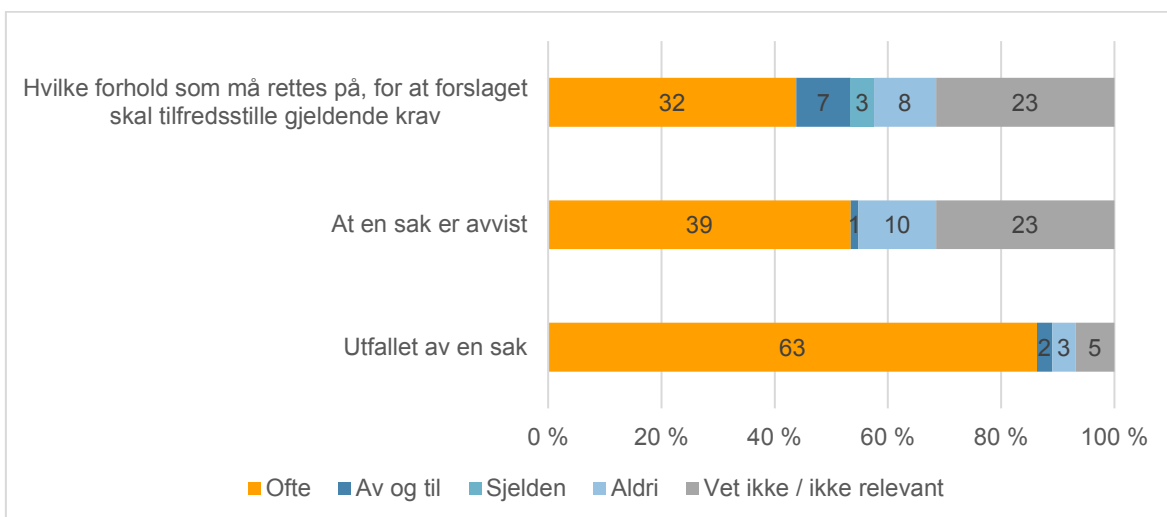
Overholdes fristen for behandling av innbyggerforslag?



Figur 8: Overholdes fristen for behandling? Kommuner uten innbyggerforslag i perioden utelatt. N = 73

67 prosent av kommunene som har mottatt innbyggerforslag, svarer at fristen for behandling alltid overholdes, og ytterligere 22 prosent sier at fristen alltid overholdes med unntak av saker som fremmes i sammenheng med plansaker, og av den grunn er unntatt fristen.

I hvilken grad blir forslagsstiller informert om ...



Figur 9: Informasjon til forslagsstillere. Kommuner uten innbyggerforslag i perioden er utelatt. N = 73

Under halvparten av kommunene som har mottatt innbyggerforslag, informerer forslagsstillere ofte eller alltid om hvilke forhold som eventuelt må rettes på, for at forslaget skal tilfredsstillende gjeldende krav. Vel 50 prosent sier de informerer om saker som er avvist. Nesten 90 prosent mener de informerer forslagsstillere om utfallet av en sak.

8.3 Intervjuer med kommuner og fylkeskommuner

Kommunene kontrollerer stort sett at de som har skrevet under, er bosatt i kommunen, og at det er nok stemmer til å fremme saken til behandling. Svært få innbyggerforslag avvises, i så fall er årsaken som oftest at en tilsvarende sak nylig er behandlet eller er under behandling, eller at den ikke har oppnådd nok underskrifter slik § 12-1 i kommuneloven forutsetter.

Det er vanlig å være i kontakt med forslagsstillere og orientere om videre saksgang, men som oftest fordi forslagsstiller selv er aktiv. Det varierer om kommunene har gode nok rutiner for å gi forslagsstiller informasjon.

De fleste sekretariater legger alle saker frem for politisk nivå, med eller uten innstilling om videre saksgang. Politikerne tar innbyggerforslag på alvor og gir disse en seriøs behandling. Selv der sekretariatet innstiller på avvisning av en sak fordi formelle krav ikke er oppfylt, kan politikerne velge å behandle den likevel.

Mottak av saker

I de fleste kommuner kommer innbyggerforslag til politisk sekretariat via kommunens postmottak, enten saken er fremmet gjennom Minsak.no eller på annen måte. Mange kommuner holder også en viss oppsikt med hva som skjer på Minsak.no som angår egen kommune, slik at en vet hva som kan komme av saker. Når saken kommer inn, er det ganske vanlig å ta kontakt med forslagsstiller for å informere om at saken er mottatt samt orientere om videre saksgang.

Det kommer også saker inn på andre måter. Som nevnt i kapittel 5 opplever flere kommuner at Minsak.no har blitt den dominerende kanalen for å fremme innbyggerforslag.

Kontroll

Det er varierende praksis når det gjelder hvordan saker sjekkes. Kommunelovens § 12-1 stiller krav til antall underskrifter fra innbyggere i kommunen. Noen kommuner sjekker disse, andre er mer avslappet. Hvis kravet til underskrifter bare så vidt er oppfylt, er det noen kommuner som sjekker underskriftene. Sjekkene er ikke omfattende – en ser gjennom om det er åpenbare feil, mange dubletter, signatarer fra andre kommuner mv. Det er ingen som bruker folkeregisteret i sammenheng med kontrollvirksomheten. Hvis antallet underskrifter langt overstiger kravet, antas det at det er nok legitime underskrifter, og nærmere kontroller utføres ikke.

En kontrollerer også om forslaget tilfredsstiller formelle krav knyttet til innhold. Dette kan kreve litt fortolkningsarbeid, men utgangspunktet er heller å være liberal i fortolkningen fremfor streng. Bare én av våre informanter sender ikke saker videre til politisk nivå når vilkårene vurderes som ikke oppfylt. I Oslo går alle saker til forretningsutvalget (politiske gruppeledere), som vurderer om forslaget skal avvises, noe som sjelden skjer.

Det hender det kommer forslag om saker som allerede ligger til behandling. I slike tilfeller legges forslaget som oftest til den aktuelle saken. I noen tilfeller behandles forslaget som en egen sak, i forbindelse med behandlingen av hovedsaken.

Hvis fremstilling av saken krever nærmere opplysninger, kan saken oversendes til en relevant faginstans for vurdering av innholdet.

Når faginstansen har sagt sin mening, vil sekretariatet avgi en innstilling til kommunestyret eller formannskapet. Praksis her varierer litt. Bare én av kommunene oppgir at de ikke tar saker videre uten at vilkårene er oppfylt. Noen vil i sin redegjørelse for saken gi innstilling om behandling eller avvisning. Andre igjen legger saken frem uten egen innstilling.

Nesten alle mener at det skal være opp til politikerne å vurdere om de vil ta opp en sak eller ikke. Politiske sekretariater oppfatter det ikke som sin rolle å hindre saker i å fremmes for politisk behandling. Hvis en sak ikke fyller de formelle krav, vil en gjerne informere forslagsstiller om dette.

Politiske behandling av sakene

Representanter for kommunene er klare på at politikerne tar innbyggerforslag på alvor. Forslag oppleves å gis en seriøs behandling. Selv om politisk sekretariat innstiller på avvisning av en sak fordi formelle krav ikke er oppfylt, så kan politikerne velge å behandle den likevel.

Sakene som det stilles forslag om, er ofte knyttet til saker det er mye oppmerksomhet om, og det skal mye til for at politikere avviser å se på saker.

Dialog og informasjon til forslagsstiller

Flere kommuner sier det er vanlig å være i kontakt med forslagsstillere i forbindelse med mottatte saker samt for å orientere om videre saksgang – men som oftest skjer dette fordi forslagsstiller selv er aktiv.

Det er vanlig å bistå forslagstiller med informasjon om formalia for at saken skal kunne behandles politisk, og med informasjon om Minsak.no.

Men vi sitter likevel igjen med et inntrykk av at det hender forslagsstillere ikke blir informerte om saker som er ferdig behandlet, eventuelt henlagt; man forutsetter at forslagsstiller er aktiv og følger med. Derfor har noen kommuner opplevd at en forslagsstiller ringte inn for å spørre om utfallet av en sak – som ble behandlet for over et år siden.

8.4 Intervjuer med et utvalg brukere av Minsak.no

Vi intervjuet forslagsstillere i aktive saker. Noen hadde også erfaring fra avsluttede saker. Flere av disse fortalte at de i liten grad ble holdt informert om behandlingen av sakene, om de var blitt mottatt eller behandlet.

9 Minsak.no – synspunkter og ønsker

Kort oppsummering

Kommunene og fylkeskommunene som kjenner til Minsak.no, oppfatter Minsak.no som et godt og nyttig verktøy. De mener systemet er brukervennlig og letter saksbehandlingen. Også forslagsstillere er fornøyde med brukervennligheten. Økt bruk av Minsak.no vil kunne spare kommunene for arbeid. Forslagsstillere vi intervjuet, opplever nettsiden som seriøs og enkel å navigere i og legge inn informasjon i.

Vi noterte likevel noen ønsker om forbedring:

- ▶ Minsak.no bør gjøres bedre kjent – også av kommuner og fylkeskommuner selv.
- ▶ Forenkle og automatisere ID-verifisering for å forenkle arbeid både for forslagsstiller og administrasjon.
 - Kan man kreve en enkel ID-sjekk allerede ved signering?
 - Kan forslagsstiller fritas fra kravet¹² i Minsak.no om å kontrollere at underskriftene kommer fra innbyggere i egen kommune?
 - Kan systemet eventuelt bistå med forenklet/automatisert verifisering av signaturer og adresser på annen måte, for eksempel ved å sjekke at navnet som legges inn, er registrert i Folkeregisteret på angitt postnummer, og at det ikke allerede har signert?
- ▶ Gjør publiseringsfunksjonen i Minsak.no smidigere for forslagsstiller.
 - Legg inn ekstra advarsel om endelig publisering før forslaget publiseres.
 - La det kunne legges inn et utkast/arbeidsdokument som kan sendes andre og bygges videre på før publisering.
 - La det være mulig å legge ved og sende inn tilleggsinformasjon til forslaget, også etter at det er publisert.
- ▶ Legg inn tidlige automatiserte varsler fra systemet til kommunene om kommende innbyggerforslag, slik at færre forslag blir synliggjort for sent til å bli hensynstatt i pågående saker. La kommunene eventuelt selv få sette varslingsgrenser.

9.1 Spørreundersøkelse til kommuner og fylkeskommuner

Av de åpne svarene i undersøkelsen fremgår det at kommunene og fylkeskommunene som kjenner til Minsak.no og kommenterer dette, oppfatter Minsak.no som et godt og nyttig verktøy.

9.2 Intervjuer med kommuner og fylkeskommuner

Kommunene og fylkeskommunene vi intervjuet, oppfattet Minsak.no som en brukervennlig og fin løsning som letter saksbehandlingen. Det nevnes som positivt at systemet varsler når det er etablert en sak med underskriftslistene vedrørende kommunen. Deretter får kommunen saken automatisk når den lukkes i Minsak. Kommuner som bruker systemet, bruker det for å få oversikt over antall signaturer, sjekke postnummer som ligger i systemet, og gjenbruke tekst i forslaget. Minsak.no sorterer automatisk på fornavn, noe som hjelper når man leter etter duplikater. Økt bruk av Minsak.no vil kunne spare kommunene for arbeid.

Minsak.no bør markedsføres bedre, også av kommuner og fylkeskommuner selv. Flere ønsker bedre identifisering av identiteten til brukerne av systemet, eventuelt at systemet selv gis bedre funksjonalitet til verifisering. Flere ønsker også større fleksibilitet med hensyn til å sette

¹² Dette er ikke et krav i henhold til loven, men en sterk oppfordring lagt inn i systemet.

grenseverdier for når systemet varsler om og sender inn forslag eller foreløpige forslag i kommunens postsystem.

Hvor viktig er Minsak.no?

Respondentene fra kommunene mener Minsak.no må oppfattes som et positivt supplement til andre demokratiske kanaler, men først og fremst en sikkerhetsventil. Kommunene har en rekke andre kanaler for deltakelse – folkemøter, ordførerens time, kontakt en politiker, ungdomsråd osv.

Forslag til forbedring av Minsak.no?

Vi noterte følgende synspunkter og forslag til forbedringer:

Både ordningen med innbyggerforslag og Minsak.no kan bli bedre kjent, begge bør markedsføres bedre, også av kommuner og fylkeskommuner selv, ikke minst i kommuner som ennå ikke har lagt informasjon om og link til Minsak.no på sine nettsider.

Flere ønsker at Minsak.no skal kreve ID-sjekk, så man kan være trygg på at signaturer faktisk er hjemmehørende i kommunen og at en unngår dubletter. Samtidig ser man at dette bryter med lavterskelprinsippet.

- ▶ Kan man innføre ID-sjekk ved signering?
- ▶ Kan systemet eventuelt bistå med forenklet/automatisert verifiseringen av signaturer og adresser på annen måte?

Mange saker som fremmes, er knyttet til dagsaktuelle forhold. Kravet om underskrifter fra 2 prosent av innbyggerne i kommunen (eller 300 underskrifter) kan i noen kommuner føre til at det tar så lang tid å samle underskrifter at saken er avgjort før den har fått nok underskrifter til å sendes inn. Det har også hendt at kommuner har behandlet saker uten å være klar over at det ligger relevante forslag under utvikling i systemet.

- ▶ Kan systemet varsle om og eventuelt automatisk sende inn innbyggerforslaget når kravet til signaturer i aktuell kommune er nådd, og før seks måneders fristen utløper?
- ▶ Kan kommunen eventuelt selv be om å bli automatisk varslet om kommende saker når forslagene har nådd for eksempel 50 prosent eller 75 prosent av lovens krav til underskrifter?

De største kommunene vi snakket med, mente at kravet om 300 signaturer kan være for enkelt å oppnå, dette omtales i neste kapittel.

9.3 Intervjuer med et utvalg brukere av Minsak.no

Forslagsstillerne vi intervjuet, hadde alle en god opplevelse av selve nettsiden.

- ▶ Det var enkelt å navigere på nettsiden.
- ▶ Det var enkelt å fylle inn relevant informasjon.
- ▶ Siden ble opplevd som seriøs.

Når det gjaldt forslag til forbedringer, var det tre temaer som var gjennomgående.

For det første hadde flere brukere opplevd at saken deres ble publisert før de egentlig ønsket, og at de deretter ikke hadde mulighet til å endre saken. Så problemet var både at de ikke i tilstrekkelig grad ble advart om at publiseringen skjedde (og var endelig), og at det ikke var mulig å gjøre endringer i ettertid. Forslag til forbedringer var blant annet å kunne lage et utkast som avsender kunne sende til andre brukere før publisering, og mulighet til å tilføye informasjon til saken i ettertid. For eksempel gjennom en hoveddel (som var permanent og grunnlag for signatur) og en tilleggsdel der forslagstiller kunne komme med supplerende informasjon.

Det andre problemet var knyttet til kravet til forslagstillere i løsningen om å selv verifisere om signaturene tilfredsstilte kravene (bosatt i kommune, ikke duplikat osv.). En bruker hadde for eksempel unnlatt å sende inn en sak som hadde nærmere tusen underskrifter fordi vedkommende ikke hadde hatt tid til å kontrollere alle signaturene. Her ble det foreslått ulike løsninger for å verifisere brukerens identitet, for eksempel gjennom MinID, og alternativt frita forslagstillere fra krav om å kontrollere signaturene.

Det tredje problemet var knyttet til signaturer fra andre kommuner, som angår selve ordningen med innbyggerforslag, se kapittel 10.3.

10 Ønsker om forbedringer i ordningen med innbyggerforslag

Kort oppsummering

Kommuner og fylkeskommuner støtter ordningen og ser den som en demokratisk sikkerhetsventil, en mulighet for å få politikernes oppmerksomhet rundt saker for grupper som vanligvis ikke er i kontakt med politikere.

Gjennom spørreundersøkelse og intervjuer kom det frem ønsker

- ▶ om bedre informasjon og veiledning om ordningen
- ▶ om å endre krav og fleksibilitet mht. signaturer
- ▶ om tydeligere krav til kommuner og fylkeskommuner
- ▶ om økt mulighet til å avvise forslag

Forslagsstillerne vi intervjuet, mener ordningen og Minsak.no gir innbyggere en reell mulighet til innflytelse uten å måtte ha kunnskap om politiske prosesser i kommunen. Kravet om et antall underskrifter vurderes som fornuftig. Vi registrerte følgende ønsker blant våre informanter:

- ▶ Bedre informasjon fra kommunene om saker under behandling.
- ▶ Interessenter med hytter, virksomhet i eller andre bånd til og bruk av kommune må kunne signere innbyggerforslagene eller bli synliggjort som «sympatiunderskrifter».

10.1 Spørreundersøkelse til kommuner og fylkeskommuner

Gjennom åpne spørsmål i spørreundersøkelsen er følgende ønsker om forbedringer eller endringer i selve ordningen med innbyggerforslag spilt inn fra kommuner og fylkeskommuner. Mange svar viser at det er behov for å informere bedre om ordningene. Noen svar tyder også på at det er behov for å informere bedre om ordningen også til kommunene og fylkeskommunene selv.

Bedre informasjon og veiledning om ordningen:¹³

- ▶ *Mer informasjon ut til innbyggerne, både på samisk og norsk, så ordningen blir mer kjent.*
- ▶ *Bedre orientering om ordningen Minsak.no.*
- ▶ *Jeg vil oppfordre departementet til å informere bredt om mulighetene som ligger i ordningen med innbyggerinitiativ, herunder bruk av Minsak.no. Å skulle informere om ordningen fra administrasjonens side kan bli oppfattet som illojalt av lokalpolitikere.*
- ▶ *Videre utvikling er bra for eksempel at forslagsstiller forstår viktigheten ved å formulere et konkret/presist forslag som skal fremkomme til kommunestyrebehandlingen. Det er mye tid som brukes til å veilede om selve forslaget og begrunnelse etc.*
- ▶ *Vi knotet en del med å finne ut hvordan kommunen skulle behandle disse¹⁴ innbyggerforslagene. Det kan med fordel legges ut en veileder om dette på Minsak.no. Fremgangsmåten vi kom til, var etter dialog med vår kommuneadvokat.*
- ▶ *Det er viktig at postmottaket/kontaktperson i hver kommune bli varslet automatisk når noen oppretter en sak (slik at vi kan hjelpe til) og når saken har fått tilstrekkelig antall stemmer (slik at vi får behandlet saken).*

¹³ Punktene under i kursiv er direkte sitater fra spørreundersøkelsen. Hvert kulepunkt representerer én kommune eller fylkeskommune.

¹⁴ Det kom inn to forslag til samme sak, den siste fem dager før behandling av den første.

Endre krav og fleksibilitet med hensyn til signaturer:

- ▶ *For å skrive under bør en bruke MinID, som sjekker mot folkeregisteret om du er bosatt og folkeregistrert i kommunen. Er du ikke det, bør stemmen avvises automatisk.*
- ▶ *Syns det er utfordrende at foreldre legger inn små barn som signert på innbyggerforslag. I realiteten er det foreldre som har signert flere ganger. Savner noe om aldersgrense*
- ▶ *Kravet på 300 må kunne heves, det er nødvendig å ha langt flere ettersom mange utenfor kommunen støtter slike opprop. (Stor bykommune)*
- ▶ *I små kommuner burde kravet til antall underskrifter for innbyggerforslag vært lavere. Vi har i ett par saker mottatt underskriftslistor med 60–150 underskrifter. Disse betegnes derfor ikke som innbyggerforslag.*

Tydligere krav til kommuner og fylkeskommuner:

- ▶ *Det bør være et krav til svar på innbyggerforslag fra politisk og administrativ ledelse. Når forslagene fra innbyggere ikke blir besvart- bare lagt i en bunke og dysset ned så er det ikke positivt for demokratiet.*

Økt mulighet til å avvise forslag:

- ▶ *Det bør være en frist for hvor sent innbyggerforslagene kan fremmes (i aktuelle saker) før kommunestyrets behandling. Det tar tid å sjekke ut adresser og telle over underskrifter. Det skal i tillegg lages saksfremlegg.*
- ▶ *Det er særdeles uheldig at ordfører/administrasjon ikke lenger kan beslutte å avvise en sak ut fra bestemmelsene om at bystyret tidligere har tatt stilling til spørsmålet. Det betyr at den bestemmelsen nærmest blir teoretisk, da det uansett må fremmes en sak til bystyret. Kommunedirektør kan velge kun å utrede spørsmålet om avvisning / ikke avvisning, men det er da risiko for at bystyret likevel diskuterer realitetene i saken, og da uten at utredning av disse foreligger. Så lenge man har avvisningsbestemmelser må den som har fullmakt til å sette opp dagsorden til møter, for bystyret ordføreren, ha myndighet til å avvise. Her har lovgiver mislyktes i å balansere hensynet til demokrati og hensynet til effektivitet og ressursbruk i forvaltningen. Det er positivt at innbyggerne har mulighet til å engasjere seg og fremme innbyggerforslag, men det blir i for stor grad en bestemmelse for politiske omkamper. Å få 300 underskrifter til en sak det er et visst engasjement rundt er ikke vanskelig i en kommune med titusenvis av innbyggere. (Større bykommune.)*

10.2 Intervjuer med kommuner og fylkeskommuner

Kommunene og fylkeskommunene vi snakket med, er alle meget positive til ordningen, men ser den først og fremst som en sikkerhetsventil for befolkningen. De fleste mener at sine lokale politikere er meget tilgjengelige for innspill fra publikum også gjennom andre kanaler, men flere peker på at ordningen bidrar til å mobilisere mennesker kommuneledelsen ellers ikke hører fra. Som én respondent uttrykte det: «Ordningen gir like muligheter for folk, uavhengig av nettverk, posisjon eller bakgrunn.» Enkelte mente at ordningen gir rom for mange omkamper og løfter opp mange svært lokale og avgrensede problemstillinger.

De største kommunene vi snakket med, mente at kravet om 300 signaturer kan være for enkelt å oppnå, og at det bør kunne heves.

10.3 Intervjuer med et utvalg brukere av Minsak.no

Alle forslagsstillerne vi intervjuet, er positive til selve ordningen med innbyggerforslag og at det finnes en egen nettside (Minsak.no) som er tilpasset formålet. Ordningen gir innbyggere en reell mulighet til å melde inn saker man synes er viktig, uten at man trenger kjennskap til de politiske

prosessene i kommunen. Kravet til antall underskrifter vurderes som fornuftig, siden det gir mer seriøsitet bak forslagene. Som nevnt i kapittel 8.4 er det imidlertid flere som ikke er tilfredse med kommunenes informasjon og oppfølging av sakene.

Flere av forslagsstillerne trekker frem eksempler på personer bosatt i andre kommuner som hadde legitime interesser i saken det gjaldt, for eksempel tilhørighet til kommunen, at de planla å flytte dit, at de hadde hytte eller båt plass, eller brukte kommunen som turområde mv. De har et ønske om at disse enten kan telles opp som likeverdige underskrifter, eller i det minste bli synliggjort som «sympatiunderskrifter». Kan man åpne for at innbyggere med spesiell tilhørighet til kommunen kan signere enten som fullverdige underskrivere eller som sympatisører?