



Masteroppgåve i Samfunnsplanlegging og leiing

Korleis kan regional identitet vere med å påverke val av ny kommunestruktur i Ålesundsregionen?

Studiepoeng 30

Ingunn Stette
Desember 2015.

INNHALD

1	INNLEIING	9
1.1	PROBLEMSTILLING OG FORSKINGSPØRSMÅL	11
1.2	ÅLESUNDSREGIONEN – UTVIKLINGSTREKK	11
2	DEFINISJONAR	16
2.1	REGION	16
2.2	REGIONAL IDENTITET	16
3	TEORETISK TILNÆRMING – REGIONAL IDENTITET OG SOSIAL KAPITAL	17
4	KOMMUNEREFORMARBEIDET NASJONALT OG LOKALT	22
4.1	REGJERINGA SINE FORVENTNINGAR TIL KOMMUNANE	23
4.2	KOMMUNEREFORMARBEIDET – LOKALT I UTVALSKOMMUNANE	24
4.3	REGIONKOMMUNE SUNNMØRE OG NY LANDKOMMUNE	24
4.4	INNBYGGARPERSPEKTIVET	26
4.4.1	Ålesundsregionen	27
5	METODE	28
5.1	VITSKAPLEG OG METODISK TILNÆRMING	28
5.1.1	Planlegging	30
5.1.2	Intervjuing	32
5.1.3	Transkribering	35
5.1.4	Analytisk tilnærming – systematisk tekstkondensering	35
5.1.5	Verifikasjon	38
6	DEI LOKALE KOMMUNEREFORMPROSESSANE	41
6.1	ÅLESUND	41
6.2	ØRSKOG	45
6.3	SULA	49
6.4	SKODJE	52
6.5	HARAM	54
6.6	GISKE	56
6.7	KOMMUNEREFORMARBEIDET FRAMOVER	59
6.7.1	Ålesund	59
6.7.2	Ørskog	60
6.7.3	Sula	60
6.7.4	Skodje	61
6.7.5	Haram	61
6.7.6	Giske	61
6.8	OPPSUMMERING – DEI LOKALE REFORMPROSESSANE	62
7	KVARDAGSREGIONEN	66
7.1	OPPSUMMERING - KVARDAGSREGIONEN	67
8	IDENTITET OG TILHØYRIGHEIT I ÅLESUNDSREGIONEN	67
8.1	ÅLESUND	67

8.2	ØRSKOG.....	69
8.3	SULA.....	70
8.4	SKODJE.....	71
8.5	HARAM.....	72
8.6	GISKE.....	75
8.7	OPPSUMMERING – IDENTITET OG TILHØYRIGHEIT I ÅLESUNDSREGIONEN.....	76
9	DRØFTING – KOMMUNEREFORMA OG REGIONAL IDENTITET I ÅLESUNDSREGIONEN.	77
9.1	EIN SLAGKRAFTIG REGION.....	79
9.2	SOSIAL KAPITAL OG REGIONBYGGING	79
9.3	IDENTITET OG TILHØYRIGHEIT	81
9.4	REGIONAL IDENTITET.....	81
9.5	OPPSUMMERING.....	87
10	AVSLUTNING	90
11	LITTERATUR/KJELDER	96

VEDLEGG:

Vedlegg 1: Informasjon om forskingsprosjekt

Vedlegg 2: Intervjuguide

Vedlegg 3: Godkjenning frå Norsk samfunnsvitenskaplig datatjeneste AS

SAMANDRAG

Bakgrunn for denne studien er det pågåande kommunereformarbeidet og fenomenet regional identitet. Denne studien set lys på korleis regional identitet kan påverke etableringa av nye kommunar i Ålesundsregionen. Det er i denne oppgåva arbeid med tema ut frå problemstillinga:

Korleis kan regional identitet vere med å påverke val av ny kommunestruktur i Ålesundsregionen?

Forskingsspørsmåla som er nytta som tilnærming og avgrensing av oppgåva er følgjande:

1. Korleis vurderer ordførar og rådmenn i Ålesundsregionen behovet for ein endra kommunestruktur ?
2. Kva tenkjer ordførar og rådmann om identitet og innbyggerane si tilhøyrighet i samband med kommunereformarbeidet?
3. I kva grad tenkjer innbyggerane, ordførar og rådmann om at dei geografiske kommunane, kommunenamn og kommunesenter er knytt til identitet?
4. Er det grunn til å tru at ei bevisst satsing på styrking av regional identitet kan gjere ein forskjell for resultatet av kommunereformarbeidet?

Den metodiske tilnærminga er kvalitativ. I denne undersøkinga har ordførarar og rådmenn i eit utval av kommunar, bidrege med kunnskap om kommunereformprosessen og innbyggerane sin identitet, gjennom halvstrukturerte kvalitative forskingsintervju. Systematisk tekstkondensering (Malterud, 2003) er nytta som verktøy og analysemetode.

Den teoretiske tilnærminga i denne studien har vore teoriar om regional identitet i regional utvikling og planlegging, med eit særskilt lys på prosessar og komponentar som er til stades ved forming av regional identitet og sosial kapital.

Kort samanfatta fann eg at ordførarar og rådmenn i regionen ytrar ein betinga optimisme for kommunereforma. Det er ei tru på at ei endring i kommunestrukturen kan ha fleire fordelar enn ulemper for regionen samla. Underforstått skal endringane bidra til å sikre vekst i

lokalsamfunna og vere med på å tryggje arbeidsplassane. Trua på at kommunane er betre saman enn kvar for seg er sentral. Det å arbeide for at ei ny kommune skal få med seg "det beste av alt", er eit utgangspunkt for dialogen framover. Vilkår for ei positiv haldning, er mellom anna tillit mellom partane og respekt for ulikskapane. Det med å få skapt ei ny kommune, i form av å utvikle nye strukturar og arbeidsmåtar for både administrasjonen og det politiske nivået, er for deltakarane i denne studien ein klar føresetnad for eit framtidig samarbeid. Det handlar om å sikre innbyggjarane i dei ulike delane av regionen gode tilbod og teneseter, for det er berre slik ein ser føre seg ei god utvikling av lokalsamfunna. Fleire av informantane peikar likevel på at det er den regional vekstkrafta, som i neste omgang vil bidra til å sikre vekst i utkantane og dei ulke lokalsamfunna. Dersom ein legg til grunn den kunnskapen som er kome fram i denne studien, og ser dette opp mot teoriar om utvikling av regional identitet og sosial kapital, kan det vere grunn til å tru at ei bevisst haldning til fenomenet regional identitet og målretta arbeid for å bygge dei "tjukke strukturane" vil bidra positivt i samfunnsutviklinga og vere naudsynte i skapinga av ein attraktiv region.

SUMMARY

The background for this study, is the ongoing municipality reform and the phenomena regional identity. This study is focusing on how regional identity can influence the process of establishing new municipals in the Ålesund region.

How can regional identity influence the choice of a new municipal structure in the Ålesund region?

The question used to approach the topic is:

1. How do mayors and chief municipal executives consider the need for change in the municipal structure?
2. What are their thoughts about identity and the inhabitants' sence of affiliation in the municipality reform process?
3. In what extend do inhabitants, mayors and chief municipal executives believe that geography, the name of the municipal, and the location of the municipal administration is connected to identity?

-
4. Are there reasons to believe that a clear strategy to strengthen regional identity will make a difference for the results in the municipality reform?

The methodical approach is qualitative. In this study mayors and chief municipal executives in a number of municipalities in the Ålesund region has contributed with knowledge about the process and the inhabitants' identity, through half structured qualitative research interviews. Systematic text condensation (Malterud, 2003) is used as a method for the analysis.

The theoretical approach is based on theories about regional identity in regional development and planning, and with a focus on processes and components present when forming regional identity and social capital.

I found, in short terms, that mayors and chief municipal executives express optimism for the municipality reform. They believe that change in the municipal structure can give the region advantages more than disadvantages, given it will contribute to secure growth and employment in the local areas. They strongly believe that the municipalities are stronger together than apart. To work for a new municipality with «the best of every participating municipality” is a starting point for further dialog. Important prerequisites to achieve a positive attitude among the inhabitants are trust between the involved parties and respect for the differences. Prerequisites for the creation of a new municipality and good development and interaction environment, is to develop new structures and work methods for administration and politicians based on mutual trust and respect. It is all about securing equality in the produced services for the inhabitants in the various parts of the region. Equality in services is a prerequisite to achieve development locally. Several of the informants are emphasizing that the regional expansion and growth is a key element to achieve growth and expansion also in the outskirts of the region. Theories about regional identity and social capital together with gained knowledge in this study, shows that awareness and importance of regional identity and social capital, together with focus on building “thick structures”, are key elements in the creation of an attractive region.

FORORD

Solbergregjeringa har gjennom *Sundvolden-erklæringen*, lagt føringar for kommunesektoren, som Stortinget har stilt seg bak. Denne regjeringserklæringa er bakgrunnen for kommunereformprosessen som er starta i alle kommunane i landet. Talet på kommunar i Noreg skal reduserast, og uttala målsetjingar med kommunereforma er elles *eit styrka lokaldemokrati, betre tenestetilbod og meir rettsriktig og effektiv forvaltning*. Ein legg her til grunn at ei meir hensiktsmessig kommuneinndeling er viktig for å sikre og vidareutvikle velferdstenestene og ei god og heilskapleg samfunnsutvikling. Forventningane er gjort nærare greie for i Prop.95 S¹.

Kommunane er heilt sentrale aktørar i arbeidet med utvikling av velferdsamfunnet, og har i oppgåve å løyse viktige samfunnsutfordringar. Omfanget av kommunane sitt ansvar har auka vesentleg sidan førre kommunereform for 50 år sidan. Kommunane styrast i dag etter generalistkommuneprinsippet, eit prinsipp som inneber at alle kommunar uansett storleik, skal yte dei same tenestene. Forventningane til innbyggjarane om kva oppgåver kommunane skal løyse, i tillegg til dei lovfesta rettane, gjer at det vert meir og meir krevjande for alle kommunar å yte god nok tenester, tenester som vert meir og meir komplekse.

Det er eit stort behov for samordning av tenester. Kvalitet og kompetanse er sentrale stikkord i arbeidet med å bygge kommuneorganisasjonar som kan handtere dei ulike utfordringane på forsvarleg vis.

Regjeringa har som utgangspunkt lagt til grunn at kommunane har behov for om lag eit år på å drøfte utfordringar før det vert fatta vedtak om kva kommunar ein vil slå seg saman med.

Med bakgrunn i tilgjengeleg kunnskap og eiga kartlegging har eg søkt å avdekke haldningar til kommunereforma, få fram kva som er hovudargumenta for gjennomføringa av reforma lokalt i Ålesundsregionen og sette lys på fenomenet regional identitet. Resultat av eiga kartlegginga vil, der det er mogeleg, bli sett i samanheng med andre kartleggingar og studiar som er gjort i samband med det pågåande reformarbeidet. Her kan då særskilt nemnast

¹ Meldingsdel i kommuneproposisjonen 2015(Prop. 95 S) Kommunereform

Sunnmøre Regionråd si innbyggarkartlegging 2014², som er ei tidleg kartlegging av innbyggjaroppfatninga i høve det pågåande kommunereformarbeidet på Sunnmøre. Eg vil rette ei særskilt takk til Sunnmøre Regionråd, som har gitt meg tilgang til kartlegginga og som har gitt høve til å nytte kunnskapen som ein innfallsport til min studie.

Eg ønskjer avslutningsvis her særskilt å takke kommuneleiinga ved ordførarar og rådmenn, i Ålesund, Sula, Giske, Haram, Skodje og Ørskog, for at dei var villige til å dele sine erfaringar og sin kunnskap om kommunereform, om eigne prosessar og ikkje minst kunnskap om dei lokalsamfunna som dei lever og verkar i. Utan denne kunnskapsdelinga ville det ikkje vere mogeleg for meg å gjennomføre denne studien.

² Sentio Research Norge AS. September 2014. *Innbyggerundersøkelse om kommunestruktur på Sunnmøre.*

1 INNLEIING

Denne studien omhandlar kommunereform³ og fenomenet regional identitet. Eg har her forsøkt å kome nærare inn på korleis regional identitet kan vere med å påverke den pågåande kommunereformprosessen i Ålesundsregionen. Føremålet med oppgåva er å få ei forståing av kva haldningar ordførarar og rådmenn har til det pågåande kommunereformarbeidet, kva dei ser som hovudargumenta for ei endring og forsøke å belyse korleis regional identitet kan vere med på å påverke valet av framtidig kommunestruktur i eit særskilt avgrensa geografisk område.

Det er mi oppfatning at det tilsynelatande er svært lite fokus på korleis ulike former for identitet kan vere med på å påverke reformarbeidet i kommunane omkring Ålesund. Det kan synest som om at det vert lagt lite vekt på emnet frå reformgivar si side, i kommunane, i media og i dei lokale politiske reformdebattane. Interkommunal identitet er ei form for identitet, som vert løfta fram som ein viktig faktor i samanslåingsprosessar, og som det vert hevda at alle vellukka kommunesamanslutningar kviler på⁴. Velfungerande interkommunale samarbeid er ein annan suksessfaktor.

Det vert stadig peika på behovet og viktigheita av regionbygging, i kampen mot sentralisering mot dei største byane i Noreg, for å styrke for arbeidsplassane, den gode samfunnsutviklinga og regional vekstkraft. Spørsmålet er om ei bevisstgjerjing av regional identitet i dei prosessane som skjer i samband med regionendringar, kan påverke samanslåingsprosessane.

Samfunnsutvikling er eit svært sentralt emne for politikarane, både lokalt og nasjonalt. Sunnmøre i framtida⁵, eit utviklingsprosjekt, som skulle bidra til å auke slagkrafta og kvaliteten i det regionale utviklingsarbeidet peika på behovet for styrke Sunnmøre som ein attraktiv region for innbyggjarar og næringsaktørar. Årlege Fylkesstatistikkar gjev oss eit godt

³ Meldingsdel i kommuneproposisjonen 2015(Prop. 95 S) Kommunereform

⁴ Kommunesammenslåing og identitet - betyr identitet noe i teknokratenes lekegrind? Rapport 05/04, Norsk senter for bygdeforskning.

⁵ Berrefjord & Thomassen 2010. *Sunnmøre i Framtida – Foresight prosess*. Sluttrapport.

bilete på utviklingstrekka i regionen. Denne kunnskapen viser at det må gjerast særskilte grep, dersom regionen skal lukkast med målsetjingane om vidare vekst, og lukkast i å gjere Sunnmøre meir attraktivt mellom anna som bu- og arbeidsmarknadsområde, nasjonalt og internasjonalt. Ålesund er den største byen i Møre og Romsdal. Kor attraktiv Ålesundsregionen klarer å framstå, vert difor avgjerande for målsetjingane om regionstyrking. I denne studien har eg forsøkt å kome nærare inn på fenomenet *regional identitet* ut frå dei faktorane som Garri Raagmaa presenterer i sin artikkel *Regional Identity in Regional Development and Planning*.⁶ Raagmaa analyserar komponentar i regional identitet og prosessar som skjer i danninga av regional identitet og sosial kapital. Det at innbyggjarane har ein identitet til regionen, ein regional identitet, kan i følgje Raagmaa (2002) bidra til ei meir heilskapleg samfunnsutvikling. Raagmaa peikar på at effektivitet i offentleg sektor, og evne til å gjennomføre strategiar og involvere innbyggjarar og næringsliv i utviklinga og marknadsføringa av regionar, har blitt stadig viktigare. Robert Putnam (1993) har forska på korleis faktorar som til dømes sosial kapital kan bidra positivt til skapinga av attraktive regionar. Kommunereforma er ein pågåande prosess, som mellom anna handlar om korleis kommunane kan ivareta innbyggjarane og den heilskaplege samfunnsutviklinga i åra framover. Det er gjennom denne studien, og gjennom informasjonsinnhenting og kartlegging, forsøkt å kome nærare inn på faktorar som gjer seg gjeldande i regional identitet. Det er i følgje Raagmaa fleire element i dette som kan knytast til opplevd kvardag, og slik sett innbyggjarane sin samla kvardagsbruk av regionen til dømes i høve arbeid, skule og handel. Kva som er dei mest hensiktsmessige kommunegrensene i høve til korleis innbyggjarane nyttar regionen i kvardagen, og korleis samfunnsutviklinga best kan styrast og styrkast, er viktige tema kommunereformarbeidet. Det er eit føremål i denne studien å få fram haldningar til kommunereforma lokalt, og belyse indikatorar som seier noko om korleis Ålesundsregionen samhandlar. Eg vil gjere eit forsøk på å få fram om det er ei bevisstheit i regionen til dei faktorane som ifølgje Raagmaa fremjar og dannar regional identitet.

⁶ Raagmaa, G. 2002. *Regional Identity in Regional Development and Planning*. European Planning Studies, Vol.10, No.1.

1.1 Problemstilling og forskingsspørsmål.

Denne studien bygg på problemstillinga:

Korleis kan regional identitet vere med å påverke val av ny kommunestruktur i Ålesundsregionen?

Forskingsspørsmåla som er nytta som tilnærming og avgrensing av oppgåva er følgjande:

1. Korleis vurderer ordførar og rådmenn i Ålesundsregionen behovet for ein endra kommunestruktur ?
2. Kva tenkjer ordførar og rådmann om identitet og innbyggjarane si tilhøyrighet i samband med kommunereformarbeidet?
3. I kva grad tenkjer innbyggjarane, ordførar og rådmann om at dei geografiske kommunane, kommunenamn og kommunesenter er knytt til identitet?
4. Er det grunn til å tru at ei bevisst satsing på styrking av regional identitet kan gjere ein forskjell for resultatet av kommunereformarbeidet?

Problemstillinga vil bli belyst ut frå dei ulike forskingsspørsmåla som er teke inn ovanfor. Det er naturleg å drøfte kommunestruktur, som inneber ei mogeleg endring i eksisterande kommunegrenser og innbyggjarane sin bruk av det geografiske området, også med utgangspunkt i faktabasert kunnskap. Denne kunnskapen er naturleg nok også eit utgangspunkt for dei politiske vala, som i sin tur påverkar samfunnsutviklinga. Dette er grunnen til at det i neste kapittel er laga ei kortfatta oversikt, som skal bidra til å illustrere utviklingstrekka i regionen.

1.2 Ålesundsregionen – utviklingstrekk

Bykommunen Ålesund, og omlandet rundt er del av eit meir eller mindre samanhengande geografisk område. Vegar, bruer og tunellar knyter store delar av regionen saman. For å gi eit bilete på av korleis innbyggjarane nyttar det geografiske området og slik sett korleis Ålesund samhandlar med omlandet, er det her gitt ei kortfatta beskriving av nokre utvalde indikatorar for dei kommunane som inngår i studien. Tal og statistikkgrunnlag, mellom anna

frå Statistisk sentralbyrå(SSB)⁷ gir oss nokre indikatorar som kan nyttast til å vurdere korleis regionen fungerer mellom anna gjennom grad av pendling og den enkelte kommune si arbeidsplassdekning. Denne interaksjonen mellom innbyggjarane i Ålesund og omlandet kan relaterast til regional identitet (Raagmaa,2002). Korleis innbyggjarane sin bruk av regionen kan knytast til identitet, vil bli belyst nærare. Statistikkgrunnlaget, som vert presentert her, syner at Ålesund er prega av stor interaksjon med fleire av omlandskommunane. Ålesund er den største byen i Møre og Romsdal. Ålesund er ikkje geografisk større enn omlandskommunane, men har vesentleg større i innbyggartal. I areal er kommunane ulike. Giske er minst med sine 40 km² og Haram er størst med sine 260 km².

Kommune	Areal km ²
Haram	260
Ørskog	129
Skodje	120
Ålesund	98
Sula	59
Giske	40

Tabell 1. Arealoversikt. Kjelde: *Regionkommune Sunnmøre 2015*.

Ut frå *Fylkesstatistikk 2015*, ser ein at Ålesund og omlandskommunane dei siste ti åra (2005-2015) er prega av folketalsauke. Det har i denne perioden vore ein vekst i nokre av kommunane, som har vore langt sterkare inn snittet for landet. Veksten har vore sterkast i bykommunen og dei bynære kommunane. Dette gjeld Skodje, Giske, Sula og Ålesund. I Ørskog og Haram har veksten i den same perioden vore moderat og svak. 1. januar 2015 er folketallet i Ålesund 46 316. Haram er nest størst med eit folketal på 9120 innbyggjarar. Sula har 8855, Giske har 7924, Skodje 4465 og Ørskog er minst med 2294 innbyggjarar. Tabellen under viser den prosentvise folketalsveksten i dei ulike kommunane og regionen samla, i 10 årsperioden frå 2005 til 2015.

⁷ Statistisk sentralbyrå(SSB). Statistics Norway. SSB er den sentrale institusjonen for innsamling, bearbeiding og formidling av offentleg statistikk i Noreg.

Befolkning	2005	2015	Endringar	
			Absl. tal	Prosent
1504 Ålesund	40 295	46 316	6 021	14,9
1523 Ørskog	2 121	2 294	173	8,2
1529 Skodje	3 597	4 465	868	24,1
1531 Sula	7 453	8 855	1 402	18,8
1532 Giske	6 591	7 924	1 333	20,2
1534 Haram	8 715	9 120	405	4,6
K6 samla	68 772	78 974	10 202	14,8

Tabell 2. Folketalsvekst 2005-2015. Kjelde: *Møre og Romsdal fylkeskommune/SSB*

Skodje, Sula og Giske peikar seg ut med ei ung befolkning. Desse kommunane har høg innanlands tilflytting og lav innvandring frå utlandet. Haram er den kommunen som har den største arbeidsinnvandringa.

Ørskog, Skodje, Sula og Giske har den høgste kvinneandelen. Kjønnbalansen i eit område vert nytta som ein indikator som kan vise om eit område er sårbart, lite attraktivt eller til dømes har ein ubalansert næringsstruktur som ikkje tilgodeser begge kjønn. Høg kvinneandel er positivt, mellom anna fordi den kan knytast til talet på fødte born. Av kommunane Ålesund og Haram, er det Haram som er dårlegast stilt, med ein lav kvinneandel⁸, truleg grunna næringsstrukturen og då særskilt den maritime næringa som sysselset flest menn.

I Fylkesstatistikken⁹ er det vist til at pendling er definert som ei arbeidsreise der arbeidstakar kryssar minst ei kommunegrense. Pendling vert skapt der det er underskot på arbeidsplassar i høve arbeidsstyrken. Pendlingsstatistikken syner oss at kommunane i dette geografiske området i stor grad er integrert. Ein kan med bakgrunn i tala sjå at det er ein stor interaksjon mellom kommunane. Pendlinga viser seg naturleg nok sterkast inn mot Ålesund, men tala

⁸ Kommunestatistikk for Haram kommune(2015;14). Møre og Romsdal fylkeskommune.

⁹ Fylkesstatistikk Møre og Romsdal (2015; 18). Møre og Romsdal fylkeskommune.

syner også arbeidspendling mellom dei andre kommunane. Hovudstraumane for inn og utpendling syner at Ålesund har den størst innpendlinga frå Sula, Skodje og Giske.

Pendlingstala viser at færre reiser frå Ørskog og Haram til arbeid i Ålesund. I ekspertutvalet sin sluttrapport¹⁰, er det peika på at arbeidsmarknaden kan reknast som tett integrert, dersom 25 % eller fleire er busett i ein kommune og arbeider i regionen si senterkommune. Slik omfang av pendling finn vi i Skodje, Sula og Giske kommunar, som er dei kommunane med den største utpendlinga til Ålesund og der Sula er oppe i heile 41.2 %

Interaksjon på tvers av kommunane.

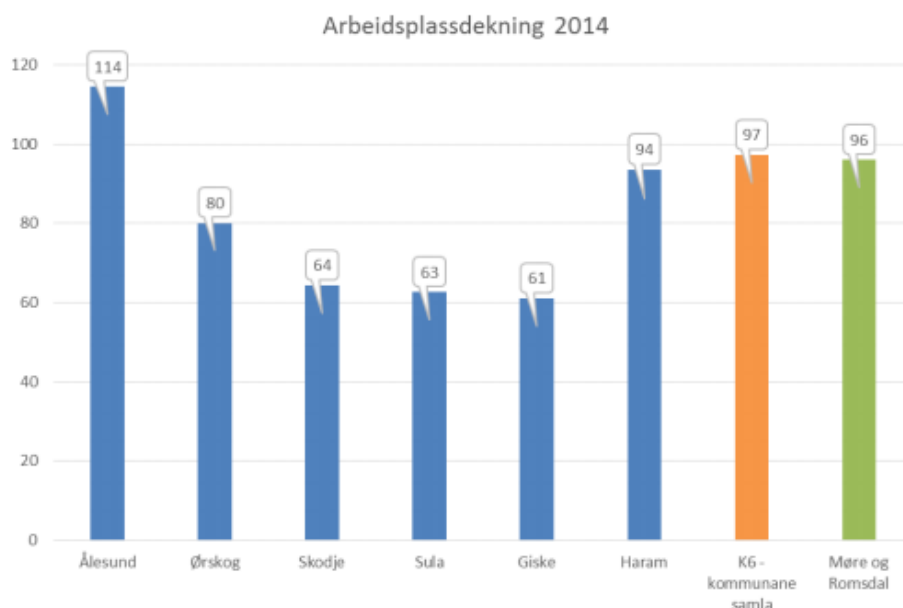
(Viser den prosentvise delen av den sysselsette befolkninga etter bustad fordelt på kvar dei arbeider).

Bustad	Arbeidsstad							
	Ålesund	Ørskog	Skodje	Sula	Giske	Haram	Andre kommunar i fylket	Utanfor fylket
Ålesund	80,2	0,6	1,2	2,5	1,3	1,6	5,1	7,5
Ørskog	22,1	50,5	6,4	0,3	0,2	4,9	10,0	5,6
Skodje	38,8	3,2	35,4	1,3	0,3	9,5	5,6	5,8
Sula	41,2	0,4	0,9	43,9	0,6	1,2	5,7	6,1
Giske	36,8	0,3	0,4	0,8	50,0	1,6	3,3	6,7
Haram	15,9	0,5	3,0	0,4	0,3	69,8	5,0	5,1

Tabell 3. Pendling 2014. 4. kvartal. Kjelde: *Møre og Romsdal fylkeskommune/SSB*

Ulike næringsstruktur er ei drivkraft for pendling. Arbeidsmarknaden i Ålesundsregionen har ei stor og stabil arbeidskraftutveksling. Arbeidsplassdekninga i 2014 er høgast i Ålesund, og desidert lavast i Sula, Giske og Skodje. Litt betre stilt er det i Ørskog. Haram er den kommunen som ligg best an av omlandkommunane med heile 94 % eigendekning av arbeidsplassar.

¹⁰ Kriterier for god kommunestruktur, Sluttrapport fra ekspertutvalg, Desember 2014; 167.



Figur 1. Arbeidsplassdekning 2014. Kjelde: Møre og Romsdal fylkeskommune/SSB

Ut frå Ung-data kartleggingane¹¹ i regionen i perioden 2013-2015, kan ein sjå at ungdomsskuleelevane i Ålesund og Giske er mest nøgd med lokalmiljøet, tala for Skodje, Haram og Ørskog er lavare og lavast i Skodje. Sula har gjennomført kartlegging, men denne er ikkje sluttført. Når ein ser på tala for dei høgare aldersgruppe, som er kartlegging av ungdom i vidaregåande skule, kan ein sjå at tala er gått noko ned og at denne gruppa såleis kan synast mindre nøgd med lokalsamfunna. Her er det berre tal for Ålesund og Haram, då det berre er desse kommunane som har vidaregåande skular. Kartlegginga viser at det her er ungdomen i Ålesund, som er mest nøgd med lokalsamfunnet.

Målsetjinga med den innleiingsvise oversikta over utviklingstrekk, er å presentere eit faktabasert grunnlag, som kan bidra til å underbygge val av geografisk område, som i neste kapittel vert definert som kvardagsregionen til Ålesund.

¹¹ NOVA Høgskolen i Oslo og sju regionale kompetansesenter KoRus (www.ungdata.no)

2 DEFINISJONAR

2.1 Region

Omgrepet region vert nytta i ulike samanhengar. Ein region er eit område eller ein stad, og nyttast ofte om ein del av ein større heilskap. I samfunnsgeografien nyttast omgrepet om eit større område med hovudsakleg likearta forhold.¹²

NIBR¹³ viser til at inndelinga i bu og arbeidsmarknadsregionar (BA-regionar) er eit døme på funksjonelle regionar. Den funksjonelle regionen kan sjåast som ei geografisk eining som utgjer eit eige system, sett i høve til noko større. Møre og Romsdal fylkeskommune nyttar i Fylkesstatistikken¹⁴ eit noko utvida kvardagsregionomgrep, der fleire kommunar og bu -og arbeidsmarknadsregionar er definert inn under Ålesundsregionen.

I denne studien er omgrepet region knytt til eit geografisk avgrensa område, omfatta av Ålesund, Skodje, Ørskog, Haram, Sula og Giske kommunar. Desse seks kommunane er del av same bu -og arbeidsmarknadsregion Ålesund¹⁵, der også Stordal og Sykkylven er med. Stordal og Sykkylven er ikkje med i denne kartlegginga, på grunn av geografisk avstand, lave pendlartal(Stordal¹⁶) og behov for fjordkryssing(Sykkylven). Pendlingsmønster, geografisk nærheit og reisetid, er det som har vore avgjerande for avgrensinga til det som i denne studien vert definert som *kvardagsregionen til Ålesund og Ålesundsregionen*.

2.2 Regional identitet

Interkommunal identitet¹⁷ er eit omgrep som referer til at innbyggjarane i område høyrer saman, trass i kommunegrensene. Denne forma for identitet veks fram som ei følgje av

¹² Store Norske leksikon(2005-2007), sist oppdatert 16.10.2012.

¹³ Inndelinger i senterstruktur, sentralitet og BA-regioner, NIBR - rapport 2013:1; 20

¹⁴ Fylkesstatistikk 2015, Møre og Romsdal fylkeskommune

¹⁵ Inndelinger i senterstruktur, sentralitet og BA-regioner, NIBR - rapport 2013:1; 59

¹⁶ Fylkesstatistikk 2015; 18. Møre og Romsdal fylkeskommune

¹⁷ Kommunesammenslåing og identitet - betyr identitet noe i teknokratenes lekegrind? Rapport 05/04, Norsk senter for bygdeforskning.

samhandling mellom innbyggerane og kommunane, på tvers av kommunegrensene. Innbyggerane sin interaksjon, gjennom til dømes pendling til arbeid, handel og skule, og vellukka interkommunale samarbeid, er døme på slik samhandling.

Den interkommunale identiteten veks fram i konkurranse med eksisterande identitetar som gjerne er knytt til den gamle kommunen, til bustad eller til innbyggerane sine lokalsamfunn.

Langvarig samhandling over kommunegrensene, er med på å påverke danninga av ein *større identitet*, noko som inneber at identiteten til innbyggerane over tid knyter seg til eit større omland, eller t.d. ein *kvardagsregion*. Denne identiteten vert heretter omtala som ein *regional identitet*.

I neste kapittel vert det gått nærare inn på dei prosessar og komponentar som teoretisk kan knytast til fenomenet regional identitet. Teoretisk tilnærming til regional identitet, saman med eit teoretisk perspektiv på viktige faktorar for å styrke samhandlinga mellom innbyggerane, verdien av sosial kapital som grunnlag for heilskapleg samfunnsutvikling og regionbygging, vil her vere sentrale element.

3 TEORETISK TILNÆRMING – REGIONAL IDENTITET OG SOSIAL KAPITAL

Den teoretiske tilnærminga i denne studien bygg i stor grad på Garri Raagmaa sin artikkel om regional identitet i regional utvikling og planlegging¹⁸. Artikkelen baserer seg mellom anna på Paasi (1986) sine betraktningar og teoriar, som analyserar prosessar og komponentar som er til stades ved forming av regional identitet og sosial kapital. Regional identitet vert forma gjennom historisk og territorial sosialisering.

Artikkelen tek føre seg komponentar og prosessar i regional identitetsdanning. Raagmaa (2002) hevdar at regional identitet verkar saman med folk sin vilje til å oppnå felles mål,

¹⁸ Raagmaa, G. 2002. *Regional Identity in Regional Development and Planning*. European Planning Studies, Vol.10, No.1.

aukar den personlege aktiviteten og påverknaden, og er avgjerande for å sikre folk si deltaking i planlegging. Fellesskapen eller regionen er ein konsekvens av komplekse prosessar av reproduksjon, produksjon eller skaping av rom (space). Regional identitetsdanning er eit djupt sosialt, romelig og historisk kulturelt fenomen som inneheld stabilisering og endring, og kan vere av både destruktiv og skapande karakter.

Regional identitet, med sin "institutional thickness", basert på felles sosialt rom og lokal kultur, formar såkalla "strukturar av forventning" (Paasi, 1986), som tillet forandring i nokre institusjonar og gjennomfører smertefulle reformer utan fare for sosial kollaps. Raagmaa peikar på at regional identitet kan uttrykkast på mange måtar. Det kan ganske enkelt vere regionalt mindreverds kompleks eller regional stoltheit. Meir intens regional identitet vert uttrykt som ein følelse av å høyre til.

Raagmaa viser også til Amdam (2000), som hevdar at det å ha fokus på ideen om regionen (nasjonalt og lokalt), og bevisst utforme regional identitet, kan roe ned mange motstandskampar og avle sosial kapital og samarbeid. Amdam (2000) peikar på at det berre gjennom aktiv deltaking frå innbyggjarane, er mogeleg å forsterke lokalsamfunnet som ei kulturell, sosial og økonomisk eining. Sentrale element er her bygging av tillit og lojalitet til lokalesamfunnet og til dei lokale institusjonane. Aktiv deltaking vil føre til en felles læringsprosess der feil blir forstått og nye planar vert utvikla og implementert for å rette feil og utnytte nye mogelegheiter. Men slike prosessar må bygge på felles avtale mellom likeverdige deltakarar, og dei som bur i eit samfunn må ha like rettar og plikter. Dette betyr at både lokale og regionale samfunn treng ein kontinuerleg demokratisk prosess som inkluderer innbyggjarane i kampen for velstand og eigeninitiert utvikling.

Robert Putnam (1993) har gjennom sin langtidsstudie av ulike regionar i Italia, forska på kvifor nokre demokratiske organisasjonar lukkast og andre ikkje, med samfunnsutviklinga og skaping av attraktive regionar. Putnam finn gjennom sine studiar at velfungerande sivilsamfunn er svært viktig faktor, når ein skal utvikle vellukka organisasjonar. Det vert hevda at sivile foreiningar bidreg til effektivitet og stabilitet i demokratiske organisasjonar, både på grunn av effektane på individa og på grunn av effektar på politikken (Putnam, 1993;89).

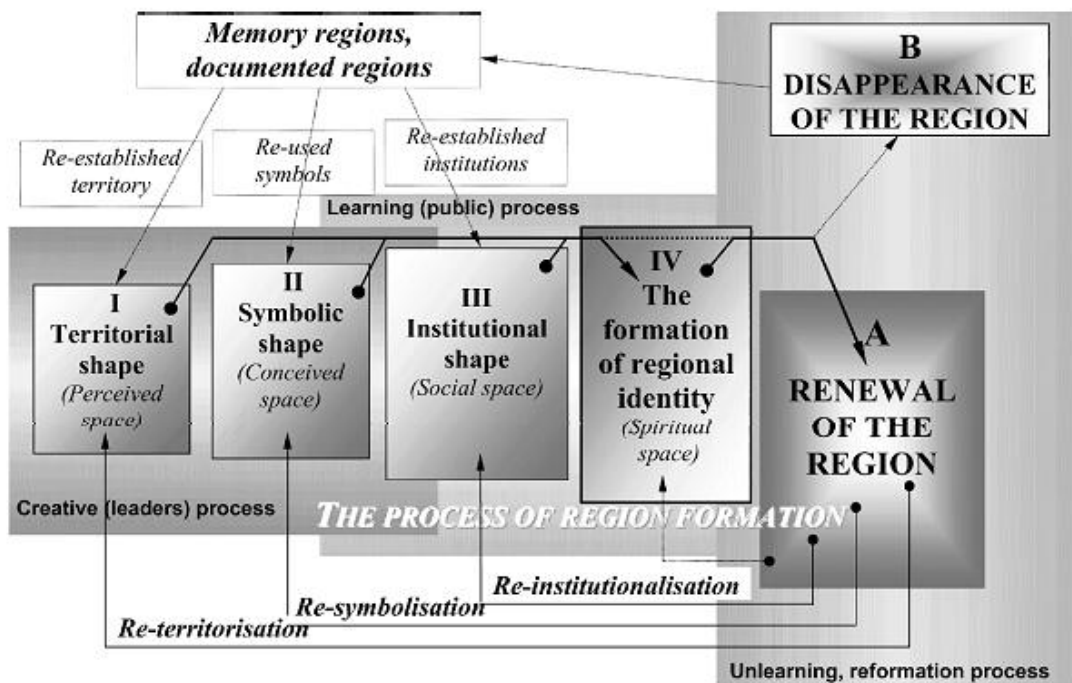
Pågåande sosiale relasjonar kan generere insentiv for truverde (Putnam, 1993;170-173). Ein særskild funksjon av sosial kapital, som tillit, normer og nettverk, er ordinært eit offentlig gode i motsetning til konvensjonell kapital, som vanlegvis er eit privat gode. Sosial tillit i komplekse moderne organisasjonar kan, i følgje Putnam, oppstå frå to beslekta kjelder; normer for gjensidighet og nettverk av samfunnsengasjement. Putnam peikar her på korleis samfunn fungerer ved at ein ytt det ein kan, noko som vert oppfatta som rettferdig ut frå gjensidig avhengigheit eller deltaking i dugnad. Generell gjensidighet er ein svært produktiv komponent i sosial kapital. Eit døme er vennskap, som nesten alltid inneber slik generalisert gjensidighet. Putnam viser til at ei effektiv norm for generalisert gjensidighet blir assosiert med tette nettverk av sosial interaksjon. I samfunn der folk kan vere trygge på at tillit vert gjengjeldt, og ikkje utnytta, er slik utveksling meir sannsynlig.

Ytinga til en institusjon er avhengig av dei sosiale, økonomiske og kulturelle omgjevnadene. Nettverk av samfunnsengasjement, som til dømes velforeiningar, sangkor, burettslag, idrettslag og liknande, representerer intense horisontale interaksjonar. Nettverk av sivilt engasjement er ei viktig form for sosial kapital. Til tettare slike nettverk er i eit samfunn, til meir sannsynlig er det at innbyggjarane vil være i stand til å samarbeide for gjensidig nytte. Putnam viser til at Mark Granovetter har understreka at tillit er skapt og eventuell misferd motverka, når avtalene er integrert i ein større struktur av personlege relasjonar og sosiale nettverk.

Kommunane utgjør slike nettverk av relasjonar. Ovanfor er det gjort nærare greie for noko av det teorigrunnlaget som denne studien bygg på. Ut frå det som er kome fram ovanfor, kan vi konkludere med at kommunane, verkar saman med øvrige samfunnsaktørar og det sivile samfunnet. Når ein legg dette teorigrunnlaget til grunn, handlar vellukka samfunnsutvikling og regionbygging om konstruktiv samhandling og samarbeid mellom kommuneorganisasjonen og innbyggjarane. I denne samhandlinga vert utvikling av relasjonar, styrking av sosial kapital og aktiv deltaking frå innbyggjarane sentrale element.

Regional identitet er i denne studien sett i samheng med kommunereform, den prosessen som er i gang i regionen, og som kan resultere i ei endring i dei fysiske kommunegrensene og

samanslåing av det som i dag utgjer eksisterande sjølvstendige einingar. Vurdering av dei ulike elementa i regional identitet, kan kanskje seie noko om i kva grad heile eller delar av Ålesundsregionen er klar for ei slik endring. For å vurdere regional identitet i Ålesundsregionen er det i denne studien lagt til grunn at regional identitet inneheld dei elementa som Raagmaa (2002) presenterer i sin artikkel. Det må leggest til grunn at regional identitet vert forma gjennom ein kontinuerleg prosess, der alle stadia i den regionale dannelsesprosessen skjer samtidig. Dei ulike elementa er illustrert i figuren under, der også innhaldet i dei ulike delane vert presentert nærare.



Figur 2: Utvikla av Garri Raagmaa (2002) *The process of region formation: disappearance and renewal of regions*. Etter Paasi (1986), Lefebvre (1991), Soja (1996), Maskell and Malmberg (1996), Riikonen (1997).

Raagmaa (2002) viser mellom anna til Paasi (1986), og identifiserer i sin modell fire element i den regionale identitetsdanninga; (I)konstitueringa/danninga av den territoriale form, (II) den symbolske form, (III)den institusjonell form, og (IV)den sosio-romelege bevisstheita til innbyggjarane og etableringa av lokaliteten i det regionale systemet.

Gjennom danninga av **territorial shape** (I) vert dei geografiske grensene sett, og identifisert som ei territorial eining i den romelege strukturen (Paasi, 1986). Grensene sin eksistens, som ein slags basis for sosial klassifisering og er det grunnleggande kravet for veksten av regional bevisstheit blant innbyggjarane. Utviklinga av territorial form referer seg såleis til lokaliseringa av den sosiale praksisen.

The Symbolic shape (II) er basert på den territoriale forma. Systemet av symbol inneheld ein mosaikk av kvalitetar, som namnet på regionen, det lokale språket (dialekten), landemerke og infrastrukturen. Der det viktigaste symbolet er namnet på regionen. Symbola til regionen kan vere symbol i sin natur, som eit flagg eller eit våpenskjold. Symbola kan også vere materielle, som bygningar eller monument, eller menneskelege som politikarar, forfattarar, tenkjarar og mediepersonar. Det kan vere tradisjonelle handlingar og feiringar, og til og med enkelte element av livsstilar.

Institutional shape (III) omfattar formelle organisasjonar og etablert praksis som til dømes nabolag, klubbar, nettverk, skular, firma, ikkje-statlege organisasjonar, samt uformelle institusjonar som venskap, relasjonar, livsstilar og oppførsel. Den institusjonelle sfæra inneheld imagen(biletet) og kriterium for identiteten blant innbyggjarane. Institusjonar involverar aktive folk og sosiale grupper og formar "tjukke struktur", som inneheld relasjonar, venskap, forretningskontaktar og felles verdiar, avlar sosial kapital og tillit, etablerer eit miljø og ein lokal kultur.

The formation of regional identity(Spiritual space) (IV) omhandlar danninga av regionen sin identitet og av folk si bevisstheit, og er resultat av den kontinuerlege prosessen av institusjonalisering og omdanning. Paasi (1986) peikar her på viktigheita av sosiale og historiske prosessar. Essensen og historia til ein region er kopla til biografiane til enkeltmenneska gjennom sfæra av institusjonar, som igjen er reproduisert gjennom kvardagspraksisen til individa (Lefebvre, 1991)(Sjoa, 1996). "Personlegdomen" til regionen er ei samansetning av naturleg miljø og modifikasjonar smidd av suksessfulle generasjonar av menneske (Tuan, 1996). Vi snakkar om *spiriten* til ein region, på grunn av ei større emosjonelle ladinga enn berre ein stad. Vi kan også kalle denne delen av regional identitet "*spiritual space*", som formar djupt i folk si underbevisstheit. Dette spirituelle rommet er

som kjærleik – ein djup, vedvarande og oppslukande kjensle. Folk som bur i eit område i lang tid vert patriotar av sin region.

Regionar og lokalitetar varer ikkje evig. Raagmaa (2002) viser til at det er to prinsipielle måtar for ein region å utvikle seg:

A: RENEWAL OF THE REGION - Kontinuerleg fornying av regionen inneber pågåande forandring av det fysiske territoriet, som endring i grenser, landskap, bygningar og miljø. Området kan her endre seg ut frå naturen sjølv, men i menneskelege samfunn og særleg i urbane område, er dei fleste endringane menneskeskapte. Til liks med fysisk endring av område, så omfattar dette også endringar i symbol, verdiane til folk, livsstilar og sosiale nettverk. Institusjonar vert skapt og forsvinn.

B: DISAPPEARANCE OF THE REGION - Forsvinning av ein region. Dersom grensene/ territoria forandrar seg og folk med heilt forskjellige verdier flyttar inn, resulterer det i ei signifikant forandring i regionen/lokaliteten sitt institusjonelle rammeverk. Ein ny type region trer fram og den eksisterande forsvinn. Dette vert resultatet av ein inngripen utanfrå, ein invasjon, krig eller territorial administrativ endring.

I drøftingsdelen i denne rapporten (kap. 9), vil det empiriske materialet som ligg føre bli vurdert i høve til dei elementa som regional identitet består av. Kommunereformarbeidet, føremål med ei endring i kommunestruktur og delar av dei lokale reformprosessane vert gjort nærare greie for i neste kapittel. Før metodebruk og resultatata av kartlegginga vert presentert, vert det her kortfatta gjort nærare greie for korleis kommunereformprosessen er fremja nasjonalt og lokalt.

4 KOMMUNEREFORMARBEIDET NASJONALT OG LOKALT

Regjeringa har gjennom proposisjonen signalisert at dei ønskjer seg sterke kommunar for framtida, underforstått kommunar som kan ivareta rolla som tenesteytar, samfunnsutviklar,

myndigheitsutøvar og demokratisk arena for innbyggjarane¹⁹. Det er ei forventning frå nasjonalt hald at reformperioden vert avslutta og vedtak om samanslåingar er fatta formelt innan 1. januar 2018. Det vert lagt til grunn at iverksetjing av samanslåingane skal skje seinast frå 1.januar 2020. Regjeringa planlegg å fremje ein samla proposisjon til Stortinget om ny kommunestruktur våren 2017.

4.1 Regjeringa sine forventningar til kommunane

Regjeringa peikar særskilt på at storbyane er viktige for utviklinga i den einskilde landsdel, og ein stadig større del av befolkninga bur i byar. Regjeringa har varsla ein aktiv storbypolitikk, og ein ny regionalpolitikk der storbyane og regionane omkring utviklar eit samspel til felles beste.

Den demografiske utviklinga vil føre til behov for offentlege velferdstenester, innbyggjarane sine forventningar om kvaliteten og omfanget av det kommunale tenestetilbodet aukar. Byane står overfor utfordringar knytt til befolkningsvekst og infrastruktur og det er frå statleg hald forventa ei framtidsretta og heilskapleg planlegging. Kommunesektoren påverkast i aukande grad av utviklingstrekk, regelverk og arbeidsformer som også er eit resultat av internasjonaliseringa og samarbeid med andre land.

Nasjonal prosess

Dei lokale og regionale prosessane må ta utgangspunkt i måla for reforma. Regjeringa ønskjer å legge til rette for standardisert organisering av arbeidet med å etablere eit faktagrunnlag for lokale diskusjonar og eit opplegg for å innhente synspunkt frå innbyggjarane. Reformprosessen er lagt opp nasjonalt, "top-down" (Jacobsen, 2012), med fokus er på formelle strukturar og system, driven fram med etter tidsfristar og med bruk av finansielle incentiv. Endringa kan oppfattast som planlagt og programmatisk.

¹⁹ Prop.95 S(2015) Meldingsdel i kommuneproposisjonen - Kommunereform

4.2 Kommunereformarbeidet – lokalt i utvalskommunane

Kommunereformarbeidet er ulikt organisert rundt om i kommunane. Det er frå statleg hald, utarbeidd ei verktøykasse, som det er fritt opp til dei einskilde kommunane å nytte i dei lokale reformprosessane. Fellestrekk for organiseringa av kommunereformprosessen i Ålesundsregionen ser ut til å vere at:

- Det er sett ned store eller små prosjektgrupper, som oftast har ansvar for utarbeiding og gjennomføring av milepelsplan og lokal prosess. Gruppene rapporterar fast til kommunestyre og/eller formannskap i kvart møte fram til våren 2016.
- Formannskapet ser ut til å vere styringsgruppe i dei fleste kommunane, medan kommunestyret er styringsgruppe i Giske kommune. Det er så langt, foreløpig berre fatta vedtak om rådgjevande folkerøysting i Sula kommune.
- Kommunereformprosessen går over to kommunevalperiodar. Det er lagt opp slik at den reformprosessen som er oppstarta av eit kommunestyre, skal avsluttast av det neste.
- Dei ulike kommunane har kome noko ulikt i prosessen. Nokre av kommunane har kome godt i gang med faste møter og lokale prosessar, medan andre kommunar er kome kortare. Det er Ålesund og Giske kommunar som til no i prosessarbeidet, i minst grad har teke innbyggerane og lokalsamfunna aktivt med i drøftingane rundt kommunereforma.

4.3 Regionkommune Sunnmøre og Ny landkommune

Kommunane som er med i denne studien har delteke i ulike utgreiingar av fleire reformalternativ. I tillegg til dei ulike fellesutgreiingane har nokre av kommunane utgreidd eit 0-alternativ, som inneber ei vurdering av å halde fram som eiga kommune.

Det er i dei fleste utvalskommunane sett ned arbeidsgrupper for reformarbeidet, men storleiken på desse gruppene er noko ulik. Enkelte kommunar har i større grad enn andre,

vore beviste på overlappende representasjon i arbeidsgruppene, mellom gammalt og nytt kommunestyre. Handteringa av reformprosessen i Giske kommune er eit døme, der fleire sentrale politikarar og heile formannskapet er med, for å sikre kontinuitet. Sjølv om ingen av utgreiingane gjeld berre det som i denne studien omfattar Ålesundsregionen, vel eg for ordens skuld å presentere dei her. Arbeidet med desse utgreiingane i deltakarkommunane har pågått våren 2015, og er såleis gjennomført parallelt med denne studien.

Regionkommune Sunnmøre – Nasjonal slagkraft, regional attraktivitet og lokal identitet, er tittelen på sluttrapporten frå styringsgruppa for regionkommunesamarbeidet, frå 21.08.15. Denne rapporten er ei utgreiing av ei mogeleg kommunesamanslutning av 13 kommunar, som tek føre seg bakgrunnen for kommunereforma nasjonalt og lokalt, og går nærare inn på fakta og utviklingstrekk. Rapporten gjev ei vurdering av styrkje/mogelegheter og svakheiter/truslar for ei ny regionkommune på Sunnmøre, ut frå rollane som kommunen skal ivareta som *samfunnsutviklar, tenesteyting og utøving av mynde, demokratisk arena og økonomiske utfordringar*. Det er sett ned breitt samansette grupper med representantar frå politisk og administrativt nivå i dei ulike deltakarkommunane, som har arbeidd med dei ulike rollane.

Ny landkommune, rapport frå styringsgruppa, datert 24.august 2015, er eit tilsvarande reformprosjekt, utarbeidd etter same prinsipp som regionkommunealternativet, men som frå starten av omfatta 7 landkommunar. I dette alternativet er ikkje Ålesund med. Haram var del av dette utgreiingsarbeidet fram til sommaren 2015, då kommunestyret valde å gå ut av prosjektet.

Lokale reformprosessar

Dei ulike lokale reformprosjekta, regionkommune Sunnmøre og ny landkommune, inneheld slik prosessen er lagt opp mellom anna i arbeidsgruppene, element av "bottum up" (Jacobsen, 2012), som er ei tilnærming der gruppa si evne til å kommunisere saman er i fokus, dette er ein utviklingsstrategi der læring er ei sentralt element.

4.4 Innbyggarperspektivet

Sunnmøre Regionråd IKS har stått føre ei innbyggarkartlegging på Sunnmøre. Kartlegginga som er lagt til grunn for denne studien, vart gjennomført hausten 2014. Kartlegginga *Innbyggerundersøkelse om ny kommunestruktur på Sunnmøre*²⁰, heretter kalla innbyggarkartlegginga 2014, omfattar alle 19 Sunnmørskommunane som er medlemmar i regionrådet. Kartlegginga vart gjennomført i tidleg fase av kommunereformarbeidet. Sentio Research Norge AS har stått føre utarbeiding og gjennomføring av undersøkinga. Kartlegginga gir eit bilete av kva stemningar det er i befolkningar i høve ei mogeleg endring i kommunestruktur. Kartlegginga gjev eit bilete av innbyggarmeininga, akkurat i den perioden kartlegginga vart gjennomført. Det er gjennomført ei ny kartlegging, som vart presentert for kommunane i slutten av november 2015. Resultata av den nye kartlegginga er ikkje gått inn på i denne studien, men nokre av resultata vert referert til avslutningsvis.

Innbyggarkartlegginga 2014 vart gjennomført ut frå eit tilfeldigheitsutval av innbyggjarane over 15 år. Det vart utført totalt 2000 telefonintervju, og utvalet er vekta for kjønn og alderssamansetning i enkeltkommunane. Alle totaltal er i tillegg også vekta i forhold til kommunestorleik, slik at resultata skal vere mest mogeleg representative for populasjonen på Sunnmøre som heilskap.

Kartlegginga har hatt som føremål å belyse på innbyggjarane si oppfatning, herunder kva innbyggjarane i kvar kommune og i regionen meiner om kommunesamanslåing, blant anna kva grad dei støttar ei reform der fleire kommunar blir slått saman til ei. Kartlegginga skal vidare få fram kva kommune(ar) innbyggjarane føretrekk samanslåing med, og belyse i kva grad innbyggjarane forventar eit betre tenestetilbod etter ei kommunesamanslåing.

Kartlegginga gjev svar på nokre spørsmål som kan vere relevant for å belyse innbyggjarane sin identitet og kjensle av tilhøyrighet til omlandet. Sjølv om denne kartlegginga ikkje handlar om regional identitet, vert det til dømes svara på kor viktig val av kommunenamn

²⁰ Sentio Research Norge AS. September 2014. *Innbyggerundersøkelse om kommunestruktur på Sunnmøre*.

og rådhusplassering er for innbyggerane, og kva slags kommunar som frå innbyggerane sitt perspektiv, er mest realistiske for samanslåing. Kartlegginga er også knytt til oppgåveløysinga i kommunane og dei kommunale tenestene, utan at det er gått nærare inn på dei ulike resultatata i denne studien.

4.4.1 Ålesundsregionen.

Eit uttrekk av resultatata frå Ålesundsregionen, som denne studien handlar om, viser at det er eit fleirtal av innbyggerane i Giske og Sula, som meiner at kommunestrukturen bør vere som i dag.

Innbyggerane i Sula og Giske skil seg også ut, ved at dei forventar minst betring av den politiske styringa, og mest forverring av innbyggarmedverknaden, som følgje av ei kommunesamanslåing.

Rådhusplassering og kommunenamn er minst viktig for innbyggerane i Skodje, og val av kommunenamn er minst viktig for innbyggerane i Skodje og Haram.

Resultata av denne kartlegginga er referert til i denne studien, men utover dette er kartlegginga ikkje gjort nærare greie for. Kartlegginga har sin verdi som eit bilete på innbyggerhaldningane hausten 2014. Dette var svært tidleg i reformprosessen, og det er uvisst i kva grad informantane var kjend med reformarbeidet i kommunane på kartleggingstidspunktet. Det har lenge vore ei målsetning for Sunnmøre Regionråd og kommunane, å gjennomføre ei ny kartlegging som er lik den førre. Denne kartlegginga er nyleg gjennomført, og vil vise om det har vore ei utvikling av innbyggarmeininga i løpet av den reformperioden som er gått.

Innbyggarperspektivet og resultatata frå innbyggarkartlegginga 2014, som det er vist til ovanfor, er knytt til denne studien då nokre av resultatata kan gi oss eit inntrykk av dei haldningar innbyggerane i regionen har til ei endring i kommunestrukturen. Neste kapittel skal beskrive metoden som er nytta for å samle inn data som er knytt direkte til den valde problemstillinga og forskingsspørsmåla i denne studien.

5 METODE

Grunnreglar for god forskning (Descombe, 2010) er ein klar og presis visjon om føremålet med oppgåva, spesifikke forskingsspørsmål og eit resultat som er kopla til føremålet. I dette kapitlet vert det sett lys på den prosessen som er gjennomført for å få tak i informasjon som kan gi ny kunnskap om haldningar til kommunereform og regional identitet i Ålesundsregionen. I dette kapitlet vil eg gå nærare inn på metodebruk og dei ulike vurderingane som er gjort i prosessen.

5.1 Vitskapleg og metodisk tilnærming

Dette kapitlet har som føremål å setje lys på forskingsprosessen, frå val av tema og fram til kunnskap som kanskje kan kome til nytte i det pågåande kommunereformarbeidet.

Metode tyder "vegen til målet" (Kvale & Brinkmann, 2012). Kva som kan reknast som vitskapleg kunnskap er eit sentralt tema i vitskapsteorien. Forsking kjenneteiknast av at vitskapleg kunnskap utviklast og systematiserast, og kriteria for kva som kan reknast som forskning er ikkje evigvarande.

Det er særskilde vilkår for at ei undersøking skal kunne reknast som samfunnsforskning. I følgje Descombe (2010) skal ei undersøking ha klart uttrykte mål, vere relatert til eksisterande akademisk kunnskap og resultere i relevant behov for kunnskap. Undersøkinga skal gjennomførast innanfor gitte ressursar; tid og økonomi. Forskinga skal bidra med noko nytt, og basere seg på pålitelege og valide data, og framskaffe resultat som kan generaliserast. Kommunereformarbeidet følgjer eit fastsett løp der tid er ein faktor. Dersom denne studien skal kunne bidra med kunnskap inn i reformprosessen om regional identitet, må den forhalde seg til reformprosessen. Tid er difor ein avgrensa ressurs inn i denne studien.

Val av metode heng saman med det teoretiske perspektivet. Kva metodar som er hensiktsmessig å bruke i ein studie, er avhengig av dei fenomen som ein ønskjer kunnskap om. I kvalitativ forskning, ser ein på fenomenologi som ei interesse for å forstå fenomen ut frå perspektiva til informantane. Eg har valt ei fenomenologisk tilnærming, då dette kan gi meg høve til å få innsikt i dei forventningar som informantane har til det pågåande

kommunereformarbeidet ut frå si livsverd. Gjennom intervjusituasjonen, er det mogeleg å kome nærare inn på informantane, få fram haldningar som den einskilde har til kommunereformreformprosessen, til kommuneorganisasjonen og til det samfunnet dei lever og verkar i. Fleire av intervju er gjennomført som gruppeintervju, der informantar frå same kommune har delteke i intervju saman. Gruppeintervju er ein metode som i følgje Berit Brandth (Kalleberg, 2007; 146-157), kan vere ei aktuell tilnærming i visse situasjonar. Gruppedeltakarane tvingast til å vere realistiske, sidan dei andre gruppedeltakarane har erfaringar med dei same fenomenane. Ein kan kanskje seie at gruppedeltakarane validerer kvarandre. Gruppemetoden har særleg vore i bruk i anvendt forskning, og metoden vert mellom anna grunngjeve med høy effektivitet og lave kostnader.

Intervjuing i grupper vert, i følgje Brandth (Kalleberg, 2007; 153-154), påverka av fenomenet symbolsk interaksjonisme. Brandth peikar på at det er særleg tre element som er relevante, dette er interaksjon, meining og kontekst. Mennesket utviklar seg i samhandling med andre, og samfunnet består av menneske i samhandling (Charon 1995; s. 23).

Samhandling(interaksjon) betyr at individa handlar i relasjon til kvarandre, det vil seie at dei forhold seg til kvarandre sine handlingar. Det betyr at individa sine haldningar er basert på kva andre tenkjer å gjer i same situasjon, og at dei slik sett påverkar kvarandre. I samhandlinga forandrar mennesket seg. Det er også gjennom samhandlinga mellom menneska, at samfunnet endrar seg.

Mennesket fortolkar verda og gir den *meining*. Verda trenger seg ikkje på oss ufortolka. Det er heller ikkje normer, verdiar og roller som er viktige for å forklare handling, men våre fortolkingar og definisjonar. Sjølv om vi handlar ut frå forskjellige situasjonar(organisasjonar, kulturar osv), er det måten vi aktivt tenkjer om desse situasjonane på, som påverkar korleis vi handlar. I tillegg til den påverknaden vi får frå andre sine definisjonar, er også våre egne definisjonar viktige. Språket er det som gjer at vi aktivt kan definere, redefinere og gi meining. Meiningsdanninga er diskursiv, det vil seie avhengig av språket.

Mennesket handlar primært ut frå situasjonen her og no, mindre i forhold til fortida. Det er ikkje det tidlegare personlegdomsmønsteret slik det vart fastlagt gjennom sosialisering i barndomen, som sjåast som viktig for å forklare det vi gjer, men samhandlinga med andre i

situasjonar her og no. Vi definerar den situasjonen vi er i, noko som dannar grunnlaget for både identitet og haldningar ved å relatere situasjonen til andre sine haldningar. Mennesket er ikkje skarpt adskilt frå sin *kontekst*, men er i eit gjensidig forhold mellom individet og omgjevnadene.

I denne studien har eg lagt til grunn ei tilnærming til intervjuundersøkinga ut frå at denne består av sju stadium; *tematisering, planlegging, intervjuing, transkribering, analysing, verifisering og rapportering* (Kvale & Brinkmann 2009; 118). Det første stadiet omfattar tematisering og det siste stadiet sjølv forskingsrapporten. Det er ein føresetnad at funna i undersøkinga og metodebruken vert formidla i ei form, *forskringsrapporten*, som overheld vitskaplege kriterium, tek omsyn til undersøkinga sine etiske sider og resulterer i eit lesbart produkt. I samband med *tematiseringa*, skal målet med undersøkinga formulerast. Ein bør i denne fasen klarleggje undersøkinga sine *kvifor og kva spørsmål*, før ein stiller seg spørsmålet om *korleis*. I mitt virke som kommuneplanleggar i Skodje arbeider eg tett på politiske prosessar. Kommunereform er eit tema som har interessert meg dei siste par åra, og det var såleis eit naturleg val når eg skulle velje tema for mi masteroppgåve. Når ein betraktar ein prosess utanfrå, kan ein ofte undre seg over dei val som vert gjort, kvifor enkelte tema vert løfta fram som viktig og vurdert nærare, og kva som gjer at andre tilsynelatande viktige tema vert gløymt. Regional identitet, som det vert hevda at alle vellukka samanslutningar kviler på, er etter mi vurdering eit tema som i større grad enn det som er gjort hittil, bør løftast fram og belysast i reformprosessen. Tema for studien og spørsmåla ovanfor har vidare danna grunnlaget for val av kartleggingsmetode.

5.1.1 Planlegging

Arbeidet med å utforme intervjuguiden starta med utgangspunkt i den valde problemstillinga og resultat av innbyggarkartlegginga 2014. Sidan det ikkje var mogeleg, ut frå tid og tilgjengelege ressursar, å spørje innbyggerane i alle utvalskommunane om deira haldningar til tema, vart det viktig for meg å finne tak i informantar som både kunne svare på spørsmål knytt til kommunereform og svare på spørsmål om innbyggerane sin identitet. Eg opplevde at gjennomføringa av eit prøveintervju var svært nyttig og ei lærerik oppleving, som synleggjorde at det var behov for å styrke intervjuguiden.

5.1.1.1 Utval av informantar

Ålesundsregionen består i denne studien av eit geografisk område som ovanfor er nærare definert som *kvardagsregionen* (kap 2.1). Utvalskommunane er såleis Ålesund, Sula, Giske, Skodje, Ørskog og Haram.

For å sikre ei best mogeleg belysning av den valde problemstillinga, vart utvalet basert på strategisk utval. I følgje Malterud (2013; 56-58) er eit strategisk utval samansett ut frå den målsetjinga at materialet skal ha best mogeleg potensial til å belyse den problemstillinga vi ønskjer å ta opp. For meg var det eit viktig kriterium at intervjupersonane hadde god kjennskap til den pågåande kommunereformprosessen, og elles var godt kjend med og tett på kommuneorganisasjonen og innbyggerane.

For å vere førebudd til gjennomføringa av intervjua hadde eg orientert meg om kommunereform, og deltok i møter og samlingar relatert til reforma i eiga kommune og i regionale samlingar om reformarbeidet, mellom anna i regi av Fylkesmannen i Møre og Romsdal og Sunnmøre regionråd IKS. Eg nytta dei ulike møteplassane, der kommunereform var tema, til å kome i nærare kontakt med dei informantane som eg ønska å intervju. Det vart i desse møta gjort avtalar med dei aktuelle informantane om vidare kontakt, eller eg vart einige med ein kjend kollega av informanten som tok opp spørsmålet om intervju på vegne av meg. Når kontakta vart oppretta, og informantane i utvalet hadde sagt seg villige til å delta, sendte eg over nærare beskriving av prosjektet og avtalte tid for intervju. Sjølve innsamlinga av datamaterialet vart gjennomført i perioden frå mai til august 2015

Problemstillinga, sett saman med føreliggande empiri og teori, avgjer kva vi bør legge vekt på (Malterud 2013;57). Med bakgrunn i dette vart ordførar og rådmann, valt som mine intervjupersonar i den kvalitative undersøkinga. Informantane har god lokalkunnskap og kjenner organisasjonen, kommunen sine rollar og innbyggerane godt. Både ordførar og rådmann sitt inne med svært mykje kunnskap ut frå sine ulike perspektiv. Ordførar er politisk leiar og innbyggerane sin ombodsmann, medan rådmannen er kommuneorganisasjonen sin øvste administrative leiar, og såleis ansvarleg for alle kommunen sine verksemdsområde. Fellestrekk for informantane er at dei er godt kjend med utviklinga av eigen kommune og regionen, og godt inne i det utfordringsbiletet som dannar

”bakteppet” for det lokale reformarbeidet. Informantane her ein nøkkelrolle i kommunalt plan- og utviklingsarbeid, og er sentrale aktørar i kommunereformprosessen der dei er med på å legg føringar for og er medstyrarar i dei lokale prosessarbeida.

Strategisk utval

Bjørn Tømmerdal - Ordfører i Ålesund kommune

Astrid Eidsvik - Rådmann Ålesund kommune

Geir Ove Vegsund - Ordfører i Sula kommune

Leon Aurdal - Rådmann Sula kommune

Knut Støbbakk - Ordfører i Giske kommune

Marit Elisabeth Larssen - Rådmann Giske kommune

Terje Vadset - Ordfører i Skodje kommune

Bente Glomset Vikhagen - Rådmann i Skodje kommune

Torbjørn Fylling - Ordfører i Ørskog kommune

Synnøve Vasstrand Synnes - Rådmann i Ørskog kommune

Bjørn Sandnes - Ordfører i Haram kommune

Turid Hanken - Rådmann i Haram kommune

5.1.2 Intervjuing

Forskingsintervjuet har som mål å produsere kunnskap og er ei utveksling av synspunkt mellom personar i samtale om tema som opptek dei (Kvale & Brinkmann, 2009; 22).

Med bakgrunn i tema og tidsbruk for informantane, fann eg at gruppeintervju var god tilnærming. Kommunereformprosessen er ein politisk styrt reformprosess, der ordfører har ein framtrekkande posisjon i høve til den administrative leiinga. Der det praktisk var mogeleg å få det til, var ordfører og rådmann saman i intervjusituasjonen. I følgje Brandth (Kalleberg,

2007; 159-161), kan grupper settast saman slik at dei gjenspeglar konteksten i den sosiale verkelegheita. Naturlege grupper representerer den reelle konteksten og ein etablert diskurs. Gruppene bør velgast teoretisk og vere blant dei som kan gi meningsfull informasjon om det valde temaet. Når forskaren konstruerer grupper som er særskilt godt eigna til å belyse forskingsspørsmåla, vert gruppesamansetninga samtidig ein del av presiseringa av problemstillinga. For at det skal kunne kallast "ei gruppe", må deltakarane ha nokre felles interesser eller kjenneteikn. Det bør her dreie seg om likskap i bakgrunn og ikkje i synspunkt og haldningar, og det bør ikkje vere for store statusforskjellar mellom deltakarane. Slik homogenitet er naudsynt for ein god diskusjon, og vil påverke kva som kjem ut av intervjuet. Eg opplevde at ordførar og rådmann, der desse var saman i intervjusituasjonen, bidrog til å belyse tema på ein god måte ut frå sine perspektiv.

Brandth (Kalleberg, 2007; 146-157) viser til Morgan og Krueger (1993), som peikar på at det er viktig at temaet i gruppeintervjuet passar for deltakarane, og at temaet ikkje bør vere av for privat karakter. Den store fordelen med gruppeintervju er at gruppedynamikken gjev ein synergieffekt. Gruppedeltakarane hjelper kvarandre med å tenkje og å huske erfaringar og hendingar. Dei sjekkar sine egne erfaringar mot andre sine, rettar på og supplerar kvarandre sine historier. Når dei høyrer andre snakke, kan dei få klargjort sine egne meiningar. Intervju i grupper gjev deltakarane høve til å poengtere ikkje berre det dei er einige om, som er felles, men også det som er forskjellig. Eg opplevde at fordelen med felles intervju i eit slikt perspektiv, i høve til individuelle intervju, var at uklarheiter vart oppklara i løpet av intervjusituasjonen. Slik oppklaring undervegs resulterte i at det ikkje vart naudsynt å gå fleire rundar med informantane etterpå, for å avklare mogelege misforhold mellom opplysningar som handla om same sak.

Gruppeintervju karakteriserast som ein kollektiv, relasjonell og dynamisk metode. Som symbolsk interaksjonisme bygg den nettopp på at sosial meining blir til i samhandling mellom menneske- at meningskonstruksjonen er sosial. Dersom vi legg til grunn perspektivet med symbolsk interaksjonisme, som det er gjort nærare greie for i kap. 5.1, ser vi at det er lagt sto vekt på konteksten si betydning. Handling skjer alltid i ein kontekst, og kjennskap til den er ein nøkkel til å forstå handlingane si betydning. Med andre ord kan meining berre forståast dersom ein forstår konteksten.

Mine grupper, bestående av ordfører og rådmann, har vore fokusert på eit relativt avgrensa tema. Gruppeintervjua vart opplevd som rasjonelt, og intervjua har gjeve fylldig informasjon. I denne studien utgjer rådmann og ordfører ei naturleg gruppe, ved at dei saman er ansvarlege for gjennomføringa av reformprosessen i kommunen. Materialet som kom fram i intervjua, var relevant, interessant og var med på å få fram eit felles kollektivt perspektiv temaet.

I fire av intervjua deltok ordfører og rådmann saman, øvrige intervju vart av praktiske årsakar gjennomført med ordfører og rådmann kvar for seg. Tidsbruken då vart den same som i dei fire intervjua, med berre ein intervjuperson. For å få mest mogeleg likskap i taletid der både den politiske og administrative leiinga bidrog med nyttig informasjon, gjekk spørsmåla vekselvis til ordfører og rådmann i dei intervjua der desse møtte saman. Rolla til den som ikkje hadde spørsmålet, var å supplere med tilleggsinformasjon. Samtalane vart teke opp på band, og kvart intervju tok om lag 1 time.

Mesteparten av den kunnskapen som blir skapt gjennom intervjuforskning, dreiar seg om menneske sine opplevingar, ønskjer og meiningar. Denne forma for kunnskap handlar om intervjupersonen sine opplevingar og meiningar som det i seg sjølv er interessant og viktig å stifte kjennskap med (Kvale & Brinkmann, 2009; 56). Intervjusituasjonen var ei positiv oppleving, der ordfører og rådmann deltok aktivt i å belyse spørsmålsstillingane ut frå si livsverd, tett på den politiske dimensjonen, kommuneorganisasjonen og lokalsamfunnet.

Mine intervjupersonar er offentlege tenestemenn/kvinner, og vant til å vere i offentlegheita sitt lys. Fleire av desse er godt kjende i regionen og har "meinings mot". I intervjusituasjonen har dei både tala ut frå eiga oppfatning, og uttrykt korleis dei oppfattar andre sine haldningar i lokalsamfunnet, relatert til dei aktuelle spørsmåla. Informantane har til dels uttrykt seg på vegne av innbyggerane i si kommune, farga av eiga oppfatning naturlegvis, og også til dels med ei personlege meining.

Semistrukturert livesverdsintervju

Intervjua er gjennomført med bakgrunn i intervjuguide, og er halvstrukturert (semistrukturert) med 7 hovudspørsmål. Det vart underveges stilt oppfølgingsspørsmål.

Resultat og funn i innbyggarkartlegginga 2014, var nytta som innfallspunkt til nokre av spørsmålsstillingane, der spørsmåla kunne relaterast til dei faktorar som kan knytast til den regionale identiteten. Spørsmålsstillingane går i detalj fram av intervjuguiden, som er vedlagt rapporten. Bakgrunnen for at ein tok utgangspunkt i resultatata av innbyggarkartlegginga 2014, var eit ønske om å kome nærare inn på kva som kan ligge bak innbyggjarhaldningane i dei ulike kommunane og om mogeleg for å få fram "tjukke beskrivelsar". Sivesind (Kalleberg, 2007; 252-253) viser til at målet med kvalitativ analyse ikkje er å gi ei beskriving av teksten, men å gi tjukke beskrivingar, det vil seie at forskaren forsøker å forstå korleis aktørane gjev handlingar og utsegn meining gjennom å beskrive meir eller mindre samanhengande meiningssystem (Geertz, 1973, s. 5-30). Det primære for forskaren er altså ikkje tekstane som analyserast, men forståinga som ligg bak. Der spørsmålsstillinga var den same som i innbyggarkartlegginga, inneheldt intervjuguiden ei oversikt som viste resultat frå innbyggjarundersøkinga for dei einskilde kommunane. Slik vart alle kommunane drøfta med eit utgangspunkt i dei funna som vart gjort i den aktuelle kommunen.

5.1.3 Transkribering

Alle åtte intervjua vart teke opp på lydband, og sidan omgjort til tekst. Til saman vart det 83 sider med tekst frå desse samtalane. I samband med transkribering frå tale og dialektform, til tekst og nynorsk skriftspråk, må ein seie at innhaldet i intervjuet kan verte påverka i nokon grad. Det er i samband med denne tekstinga, søkt å behalde den opprinnlege meininga frå intervjusituasjonen, så godt som mogeleg. For at rådata skal kunne gi meining, vart materialet i samband med analyseprosessen kategoriser og fortetta, slik at meininga kan tre fram i ei form som vert opplevd som fornuftig av lesaren.

5.1.4 Analytisk tilnærming – systematisk tekstkondensering

Når det gjeld analysane av intervjua, beskrivast forskjellige former for kategorisering, samanfatning og fortolking av meining. I denne undersøkinga er det er teke utgangspunkt at analyse av meiningssinnhald består av fire hovudsteg. Malterud(2003; 96-98) viser til Georgi

(1985, 2009), som seier at føremålet med den fenomenologiske analysen er å utvikle kunnskap om informantane sine erfaringar og livsverd innanfor eit bestemt område. Intervjuaren påtek seg difor å ha eit reflektert forhold til eigen påverknad på materialet, slik at ein mest mogeleg lojalt kan formidle deltakarane sine erfaringar og meiningsinnhald utan å legge egne tolkingar som fasit. Systematisk tekstkondensering er ein trinnvis analysemetode. Føremålet med den systematiske analysen, er å bygge bru mellom rådata og resultat, ved at materialet vert organisert, fortolka og samanfatta ut frå den problemstillinga som ligg føre (Malterud 2003;91). Under er det gjort nærare greie for innhaldet i dei ulike analysetrinna.

5.1.4.1 Analysetrinn 1 - heiskapsinntrykk

I det første analysetrinnet skal forskaren bli kjend med materialet og forsøke å skape seg eit heilskapsinntrykk av innhaldet i teksten. Her skal ein arbeide aktivt for å sette forforståing og den teoretiske referanseramma i ein midlertidig parantes (Malterud , 2013; 98). I denne fasen skal fugleperspektivet fram, og ein skal aktivt motstå trong til å systematisere. Vi leitar her etter foreløpige tema, som skal ligge til grunn for det vidare analysearbeidet. Malterud (2013) peikar på at i denne fasen, skal dei valde tema ikkje vere utvikla som følge av systematisk refleksjon, men representere eit første intuitivt og databasert steg i organiseringa av materialet. Det å fri seg frå forforståing og innta eit fugleperspektiv, slik metoden krev, kan opplevast som utfordrande. Ei bevisstheit og påminning om dette, og ei systematisk tilnærming til analysemetoden, gjorde likevel at det vart mogeleg å få henta ut tema som peika seg ut i det materialet som låg føre. Min studie omfatta åtte intervju, frå seks ulike kommunar. I denne analysefasen vart det gått inn i alle dei åtte transkriberte intervju på jakt etter tema. Intervjua og svara frå informantane var basert på den halvstrukturerte intervjuguiden, og dei ulike intervju hadde såleis i seg mykje like tema.

5.1.4.2 Analysetrinn 2 – Meiningsberande einingar

I det andre analysetrinnet tok eg utgangspunkt i tema og rådata, i eit forsøk på å skilje relevant informasjon frå irrelevant informasjon. I denne fasen nytta eg fargekoding, for å skilje og systematisere teksten under dei ulike tema som den første analysefasen hadde gitt

meg. Målet var her å få fram meningsberande einingar (Malterud, 2013; 100-101), gjennom systematisering av materialet under ulike kodegrupper.

Malterud (2013) peikar på at vi i denne analysefasen skal utvikle eit reflektert forhold til kategoriane. Vi skal fram til beskrivingar som på ein eller annan måte har noko til felles. Vi skal her ta stilling til fellesskap og forskjellar, og gjerne sjå litt på forforståinga og den teoretiske referanseramma. Ei slik tilnærming kan her bidra til at ein får sortert ut tema som egentleg er framandelement og skil seg frå dei andre.

Sidan eg hadde 4 intervju der rådmann og ordførar deltok saman, og 4 intervju der ordførar og rådmann deltok kvar for seg, valde eg i dette analysetrinnet å setje saman dei informantane som hørte til i same kommune. Dette vart gjort for å forenkle, slik at utgangspunktet vidare skulle bli likt i dei neste analysetrinna. Sidan nokre av svara var faktabasert og handla om korleis reformprosessen vart kjørt i den enkelte kommune, fann eg at ei slik kommunevis samanstilling ikkje i vesentleg grad ville medføre ulemper for det vidare analysearbeidet. I dei tilfella der det var tema som ikkje fell saman, tok eg alle med vidare. Resultatet av denne analysefasen vart at eg fekk sortert innhaldet i kodegrupper for dei seks kommunane som var med i mitt utval.

5.1.4.3 Analysetrinn 3 – kondensering

I det tredje analysetrinnet er det ei målsetjing å kome frå kode til meining. I denne fasen var det ei målsetjing å kondensere og leite etter mogelege sitat som kunne vere med på å illustrere og underbygge meininga til informantane. Malterud (2013; 104) beskriv målet med tredje analysefase, der vi systematisk skal hente ut meining ved å kondensere innhaldet i dei meningsberande einingane som vi koda saman i førre analysefase. Her skal vi arbeide vidare med den enkelte kodegruppa som eining, og sortere materialet inn i tilhøyrande subgrupper. Når dette er gjort, er det subgruppa som er analyseeininga, og det vert på dette trinnet laga kondensat eller eit kunstig sitat. Kondensatet er å rekne som eit arbeidsnotat, som skal brukast til resultatpresentasjonen i analysen sin fjerde fase.

Det er lagt til grunn at vi gjennom fasen med kondensering, skal gjennomgå det empiriske materialet på ein systematisk måte, samstundes som vi tenkjer over korleis desse tekstane

kan fortelje noko om problemstillinga. I mitt materiale, forsøkte eg å samanfatte informantane si meining under dei ulike subgruppene, samstundes som eg forsøkte å halde fast på eg-forma og informantane sine eigne ord.

5.1.4.4 Analysetrinn 4 - samanfatning

I det fjerde analysetrinn er det eit mål å kome fram til beskrivingar og omgrep. Her skal ein samanfatte på ein måte som er lojal i høve til informantane sine stemmer. Med basis i dei kondenserte tekstane og dei ulike sitata vert det laga ein analytisk tekst (Malterud, 2013; 107). Sidan den analytiske teksten skal representere resultatata av undersøkinga, var det viktig for meg at forteljningane vart så like dei opprinnlege meiningane frå informantane som mogeleg. Det høyrer med til analyseprosessen at resultatata skal drøftast opp mot det teorigrunnlaget som er valt, noko som vert gjort i denne rapporten sitt 9 kapittel.

Føremålet med metodekapittelet har vore å beskrive prosessen frå start til endeleg rapport ligg føre. Verifikasjon av funn og prosess høyrer med, og skal bidra til at lesaren vert trygg på at prosessen er gjennomført etter vitenskaplege prinsipp og i samsvar med allmenngyldige krav.

5.1.5 Verifikasjon

Validering handlar om å vurdere kvaliteten på heile forskingsprosessen, og vurdere denne opp mot truverde og mogelegheita for overføring. Som eit hjelpemiddel for å kunne sikre kvaliteten på heile forskingsprosessen er det her teke utgangspunkt Kvale & Brinkmann (2009; 118), sine sju stadium; tematisering, planlegging, intervjuing, transkribering, analyse, verifikasjon og rapport, der validering er eit element i alle delane av forskingsprosessen.

5.1.5.1 Reliabilitet

Dei vurderingane og vala som er gjort undervegs, og som er teke inn her, har som føremål å bygge under pålitelegheita til denne undersøkinga. Eg har forsøkt å omsette daglegtalet til nynorsk skriftspråk på ein slik måte at innhaldet i informantane sine beskrivingar og vurderingar vert tekne vare på. Eg har forsøkt å ha eit særskilt fokus på å unngå at informantane sine betraktningane vert trekt ut av den samanhengen som dei er kome fram i intervjusituasjonen. Eg har eg opplevd det som betryggjande å gå attende til

grunnlagsmaterialet for å avskjekke at desse omsyna er ivaretatt undervegs i analyseprosessen. Etter noko prøving og feiling, fann eg at Malterud (2013) sin metode for systematisk tekstkondensering var eit godt verktøy som kunne bidra til å sikre ei truverdig og kvalitetsmessig forsvarleg analyse. Eg gjennomførte analyseprosessen for kvar av kommunane, og til saman seks gongar, og vart tryggjare for kvar gong på denne analysemetoden. Leiulfsrud og Hvinden(Kalleberg 2007; 232) viser til at forskaren i arbeidet med å analysere kvalitative data bør pendle mellom heilskap og del. Vi må både ha førestillingar om kva den overordna heilskapen i analyseresultatet kan bestå i, ei systematisk og detaljert oversikt over kva som ligg i datagrunnlaget, og tankar om kva konkrete slutningar dei tillet oss å trekke. Tolking av data er som søking etter heilskap.

Informantane mine har alle samtykka til å delta i denne studien, og har tillate at eg nyttar namna ope utan anonymisering. Intervjumaterialet er elles teke vare på og oppbevart forsvarleg etter gjeldande personvernomsyn (i samsvar med krav frå Norsk samfunnsvitenskaplig datatjeneste AS, NSD).

5.1.5.2 Validitet

Validitet handlar om forskinga si gyldigheit, og vil seie korvidt ein intervjustudie undersøker det den er meint å undersøke. I følgje Malterud er ingen kunnskap allmenngyldig i tyding av at den gjeld under alle omstendigheiter og for eit kvart føremål. Det er såleis viktigare å ta stilling til kva forskinga er sant om, kva metoden og materialet gjev høve til å seie noko om og kva rekkevidde og overførbarheit resultata har (Malterud 2003; 21).

Intern validitet.

Intern validitet handlar om kva slags materiale som best kan danne grunnlag for tolkingar og funn som kan lære oss noko nytt om det vi lurar på. Intern validitet handlar om å vurdere kvalitet og gyldigheita av forskingsprosessen. Her skal vi vurdere om det er brukt relevante omgrep og kartleggingsmetodar, for å studere det fenomenet som vi skal sjå på (Malterud, 2013; 22). Gjennom å formidle forskingsprosessen på ein gjennomsiktig måte, kan også andre vurdere den interne validiteten. Det er i denne studien nytta anerkjende metodar og verktøy gjennom forskingsprosessen, og i samband med analyse. Når det gjeld verknaden av gruppeintervju, sett i høve til individuelle intervju, synest det ikkje som om denne

intervjuforma har påverka materialet i særleg grad. Det er her nytta naturlege grupper, i dialog om eit tema som ikkje er av privat karakter. Informantane har lik status, begge som toppleiarar i kommuneorganisasjonen, og såleis er ingen underordna den andre på ein slik måte at ein kan seie at det påverkar ytringane i intervjusituasjonen.

Ekstern validitet

Ekstern validitet handlar om å vurdere gyldigheita av studien innanfor den konteksten den er gjennomført. Ein skal her gjennomgå forholdet mellom det utvalet vi har henta data frå og den typen kunnskap vi ønskjer. Ordførarar og rådmenn er informantar i denne studien. Informantane har god kunnskap om kommunereform og god kunnskap om kva som er viktig for innbyggjarane og samfunnsutviklinga lokalt og regionalt. Alle informantane sitt inne med god og likeverdig kunnskap om kommunen sine utfordringar. Det har ikkje vore mogeleg, i denne studien, å spørje alle innbyggjarane. Innbyggjarane sin ombodsmann som er ordføraren og rådmannen som er ansvarleg for alle kommunen sine verksemdsområde, har god kunnskap om tema og problemstillinga. Det kan såleis leggast til grunn at funna baserer seg på relevant kunnskap og at studien såleis har ein overføringsverdi.

Etiske omsyn.

Denscombe (2010) legg til grunn at forskaren må ha ei tilnærming som er open, reflekterande og sjølvkritisk. Forskaren må ta omsyn til rettane og interessene til deltakarane og vere varsam med å trekkje for vidtgående konklusjonar basert på forskinga.

I rolla som forskar, til ei viss grad i eige felt, har eg søkt å sette til side min rolle som kommuneplanleggar, tett på kommuneorganisasjonen i ei av utvalskommunane, der eg har mine eigne referansar knytt til kommunen sine ansvarsområde og ser behovet for ei samordna samfunnsutvikling. Eg har vore bevisst på at kunnskapsutviklinga skjer i ein interaksjon mellom meg som intervjuar, og styrande på hovudspørsmål og oppfølgingsspørsmål. I samtalsituasjonen opplevde eg informantane som trygge på spørsmålsstillingane og temaet. Eg la i intervjusituasjonen særskilt vekt på at informantane skulle nytte taletida, og fokuserte på at mine spørsmålsstillingar skulle vere så tydelege og sjølvforklarande som råd. Mine informantar utgjør kommuneleiinga, og eg fekk ikkje inntrykk av at dei heldt noko tilbake i samtalanene. Eg fekk heller eit inntrykk av at dei godt informerte

og svært trygge i situasjonen dei var i. Sjølv om dei til dagleg utgjer leiinga, og eg i mitt virke har ein underordna posisjon i ei av kommunen, følte eg langt på veg at vi i intervjusituasjonen vart likeverdige partar.

Forskningsprosessen er gjort nærare greie for ovanfor, og materialet frå intervju er samanfatta gjennom analyse og verifisert i samsvar med foreliggende krav. I kapitelet som følgjer vil den kunnskapen som er kome fram i intervjusituasjonen bli nærare presentert. Funna i dei ulike kommunane vil, for oversikta sin del, bli presentert kvar for seg. For at materialet skal framstå oversiktleg, har eg valt å presentere empiri under tre ulike kapitteloverskrifter; *dei lokale reformprosessane, kvardagsregionen og identitet og tilhøyrighet i Ålesundsregionen*. Alle delkapitla er samanfatta med ei oppsummering. I drøftingsdelen i kapittel 9, er kommunane sett saman under ulike temaoverskrifter.

6 DEI LOKALE KOMMUNEREFORMPROSESSANE

Det er frå Storting og regjering forventet at kommunen sitt reformførebuande arbeid skal gjennomførast innanfor fastsette fristar, noko som inneber at det er trykk på kommunereformarbeidet i delar av kommuneorganisasjonane.

Stortinget si målsetjing med kommunereforma er eit styrka lokaldemokrati, betre tenestetilbod og meir riktig og effektiv forvaltning. I dette kapittelet vil eg presentere nærare den informasjonen som er kome fram i intervju og den haldning ordførarar og rådmenn i Ålesundsregionen har til kommunereforma, kva som er hovudargumenta for ei mogeleg endring i kommunestrukturen og kva som er ulemper med endringa i høve dagens situasjon. Det vil i dette kapitelet setjast lys på kva faktorar ordførarar og rådmenn meiner er avgjerande for ein vellukka reformprosess og kva som vert viktig å arbeide med framover, også uavhengig av utfallet av reformarbeidet.

6.1 Ålesund

Ordførar og rådmann i Ålesund har langt fleire positive forventingar enn skepsis, til ei endring i kommunestrukturen. Ordførar Bjørn Tømmerdal oppfattar kommunereforma som eit forsøk på å sikre at flest mogeleg av innbyggjarane i Noreg får gode tenester.

Som eit av hovudargumenta for ei endring i kommunestrukturen peikar rådmann Astrid Eidsvik på kommunane sitt behov for kompetanse. Innbyggjarane vert meir og meir bevisst på sine rettar. Forventningane til kommunane aukar, mellom anna med bakgrunn i loveendringar og eit krav om å tilpasse kommunane til det samfunnet og den tida vi lever i. Innbyggjarane blir ikkje mindre kravstore, og det betyr at utfordringane for kommunane blir mykje større framover. Det vert auka krav til individuell tilrettelegging og tenestene blir meir og meir spesialiserte. Eidsvik peikar på at det vert ei utfordring å klare å rekruttere den nødvendige spisskompetansen, å gjere innbyggjarane fornøgde og tilfredse med dei kommunale tenestene. Kommunane har allereie begynt å sjå denne utviklinga innanfor tenester som barnehage, skule og innanfor helseområdet og eldreomsorg. Levealderen i befolkninga aukar, og dette medfører krav om meir og meir spesialiserte tenester. Når kommunane skal ut å rekruttere spesialistar og kompetent personell til dei ulike fagområda, ser ein at desse vil jobbe i større fagmiljø fordi dei er opptekne av å utvikle seg vidare. Det å sitte som einespesialistar rundt omkring er ikkje attraktivt lenger. Tilsette innanfor ulike kompetanseområde i kommunen, og også dei som er unge, er tydelege på at dei vil jobbe i spanande fagmiljø i lag med likesinna. Eidsvik peikar på at ein i dei små kommunane i dag løyser oppgåver frå A til Å, men forventar at ein framover må tenkje meir spesialisering innanfor dei ulike arbeidsoppgåvene. Då vert det vanskeleg for kommunane å innfri krava både til dei som mottok tenester og dei som yte tenestene, slik strukturen er i dag med mange småkommunar. Rådmannen undrar seg over korleis små kommunar tenkjer å ivareta innbyggjarane sine, nokre år framover i tid, då andelen av eldre har vakse enda meir og kommunane må bruke meir pengar til eldreomsorg. Spørsmålet vert då om kommunane har pengar nok til å halde i gang skulane, med stadig færre born i skulealder. Eidsvik er usikker på om desse perspektiva er løfta fram og diskutert med innbyggjarane i dei ulike kommunane. "Det hjelp ikkje å tenkje at vi har det så bra i dag, og sånn vil det fortsett vere. Det er å lure seg sjølv" (*Astrid Eidsvik*).

Interkommunale samarbeid er oppretta mellom anna for å kompensere for dei utfordringane som ligg i å yte forvarlege tenester innanfor dei områda som kvar einskild kommunane ikkje sjølv ser seg tent med å handtere. Tømmerdal trur ikkje at behovet for dei

interkommunale selskapa er tilstades, dersom ein skulle få til ei storkommune slik ein har skissert opp gjennom regionkommuneutgreiinga²¹. Dersom det vert oppretta ei større kommune må ein sjå på modellane på nytt. Tømmerdal trur at litt av intensjonen bak reforma også er at ein skal forsøke å gjere ting meir kostnadseffektivt. Kommunane i Noreg har eit press på økonomi heile tida, og mulighetene for å gjere noko på inntektssida er avgrensa. "Dette er også konjunkturavhengig. Går det bra i næringslivet, blir det meir skatt. Går det dårlig, så blir det mindre skatt, og det er ei grense for kor lang du kan tøyse skatt- og avgiftsregimet" (Bjørn Tømmerdal). Ordføraren tenkjer difor at det er ei openbar forventning om at det nye kommunekartet vil bestå av det som ein kallar robuste kommunar, som i sterkare grad er rusta for at inntektene aldri står i samsvar med kostnadsnivået i kommunane.

Eidsvik peikar på at Ålesund kommune i dag deltek i- og står for ein del av dei interkommunale selskapa. Rådmann og ordførar meiner at Ålesund kommune både tek eit fagleg og økonomisk stort ansvar i desse samarbeida. Dei interkommunal samarbeida inneber ei styringsutfordring. Eidsvik meiner at desse selskapa svekkar lokaldemokratiet i form av at ein flyttar makta frå kommunestyret, over til eit styre for ei bedrift. Dess meir ein flyttar ut av kommunestyret og inn i desse selskapa, dess meir blir lokaldemokratiet svekka. Det er også noko som ikkje i tilstrekkeleg grad vert sett på dagsorden. Dess fleire tenester ein kjøper, fordi ein ikkje klarer å få det til sjølv i ei lita kommune, dess meir flyttar du makta ut av kommunen til eit selskap og til eit styre. Dette er i følgje Eidsvik ikkje ei bra utvikling. I ein ny struktur, som det heilt sikkert blir på ein eller anna måte, så må ein i følgje Eidsvik gå nøye gjennom alle interkommunale selskapa og avvikle mest mogeleg.

Tømmerdal viser til at regjeringa har vore tydeleg på at ein del av desse interkommunale selskapa ikkje er ønskjeleg å halde fram med, og tenkjer at kommunereforma sett i det lyset, kan handle om at kommunane kan dele på den kompetansen som kvar av kommune har. Tømmerdal peikar på at dette truleg er den viktigaste føringa frå regjeringa. Det sitt god kompetanse i ein del kommunar rundt omkring på Sunnmøre, som han trur at også Ålesund

²¹ Rapport frå styringsgruppa, 21.08.15, *Regionkommune Sunnmøre – nasjonal slagkraft, regional attraktivitet og lokal identitet*.

vil ha nytte av. Han meiner likevel at Ålesund kommune har relativt tung kompetanse innanfor ein del oppgåver, som han trur ein del mindre kommunar finn det krevjande å løyse. Tømmerdal kan nemne fleire døme, men trekk fram legevakt, der Ålesund i dag har eit samarbeid med nokre nabokommunar. Tømmerdal trur ikkje reforma primært er retta mot Ålesund kommune med sine snart 47 000 innbyggjarar, men peikar på Ålesund er i ein posisjon, der ein har ansvaret for å bidra konstruktivt ovanfor nabokommunane i ein fellesskap.

Eidsvik meiner at det er viktig å styrke regionen, for å forsøke å demme opp for den sentraliseringa som ein ser i dag, mot dei største byane. Eidsvik viser til at særskilt Oslo i dag er ein magnet på ungdomar, i tillegg til Bergen, Trondheim og delvis også Stavanger. Skal regionen klare å trekke ungdomane tilbake, eller få ungdomar frå andre delar av landet til å velje Sunnmøre i konkurransen opp i mot dei store byane, så må regionen innrette seg på ein anna måte fordi "det er framtidens arbeidskraft, som skal løyse utfordringane våre" (*Astrid Eidsvik*).

Både ordførar og rådmann peikar på at regionstyrking er viktig også for å hevde seg i kampen om å få viktige funksjonar til byen, og der veit ein at tyngdekrafta gjeld. Tømmerdal seier at det for han har vore viktig å løfte blikket og forsøke å skape eit alternativ. Tømmerdal meiner at vi då må ta tak i det regionale, og sjå på om vi er sterke nok, slik vi framstår i dag. "Ei stemme ut" og eit auka innbyggjaratal kan påverke i positiv lei, i viktige dialogar mellom regionen og statsforvaltninga, det vil seie makta på Stortinget.

Eit anna argument som vert løfta fram, som ein fordel av ei endring i kommunestrukturen, er arealutvikling. Ålesund er ikkje så stor i areal, og ei endring i kommunestrukturen kan i følgje rådmannen bidra til å tenkje arealplanlegging på ein heilt annan måte. Ålesund kommune har ikkje særlege vekstareal igjen i kommunen og dette er ein situasjon dei deler med både Sula og Giske.

Verken ordførar eller rådmann ser så veldig mange negative aspekt med det pågåande reformarbeidet. Tømmerdal peikar på at tidsaspektet er ei utfordring og Eidsvik løftar særskilt fram omsynet til lokaldemokratiet. Det er ei klar oppfatning av at demokratiet kan

sikrast gjennom å ta i bruk dei mulighetene som finst innanfor regelverket. Eidsvik trur ikkje at det er dårlegare demokratiske styresettet i Oslo, eller det ein har i Haram kommune. Det vert ikkje så enkelt å treffe ordføraren direkte, men Eidsvik har høyrte lite problematisering knytt til det å kunne ivareta likebehandling, når det er så kort veg til den politiske leiinga og for så vidt også den administrative leiinga.

Tømmerdal er tydeleg på at politikken er avhengig av engasjement. Politikken er personavhengig, og der har partia eit stort ansvar når dei set opp sine lister og nominerar. Innbyggjarane som går til val bør vite at det står menneske på dei politiske listene som brenn for noko, som har lyst til noko. Ordføraren viser til at ein gjerne kan ha gode strukturar, gode modellar og gode mekanismar for å utvikle demokratiet, men dersom folk sjølv ikkje bryr seg så er det vanskeleg. Eidsvik trur at ei ny kommune kan innrette seg med meir lokaldemokratiske løysingar, til dømes med bydelsutval med delegerte fullmakter frå formannskap og kommunestyre, som gjer at innbyggjarane kan følgje med innanfor sine område. Makta kan såleis flyttast ut i spørsmål som dreiar seg om lokalsamfunna der ute. Tømmerdal viser til at Ålesund i dag totalt har 9 bydelsutval. Ålesund er den einaste kommunen som har dette i Møre og Romsdal. Bydelsutvala handterer politiske saker, mest til uttale og høyring, som vedkjem bydelen. Ålesund kommune har såleis ein del erfaringar innanfor dette området, som kan nyttast i arbeidet med å få på plass ein større politisk struktur i regionen. Eidsvik trur at lokaldemokratiet godt kan ivaretakast i ei større eining, og viser til at det er større tradisjon i omlandskommunane for politisk deltaking. Eidsvik tenkjer seg at det kan bli betre politisk styring av ei kommunesamanslåing, mellom anna fordi det er mange dyktige politikarar ute i distriktet som no kan kome inn på Ålesundsarenaen. "Mitt inntrykk er at det er for liten politisk interesse i Ålesund, og at det er for få som er interesserte i politikken i Ålesund by. Dette kan ha noko med tradisjonen å gjere, at det i Ålesund har vore gründervirksomheit og at innbyggjarane såleis har vore meir opptatt av næringsliv og handel" (*Astrid Eidsvik*).

6.2 Ørskog

Ørskog kommune er den minste kommunen i denne studien, med sine 2294 innbyggjarar pr. 1.januar 2015. Ordførar Torbjørn Fylling viser til at Ørskog er i jamn vekst, sjølv om kommunen ikkje har vekse like mykje som Ålesund, Skodje, Sula og Giske. Folk pendlar begge

vegar og innbyggjarane sirkulerar med korte avstandar, og ser alternative muligheiter. Fylling trur at politikarane i Ørskog ser nødvendigheita av kommunereforma. Det at kommunen har ei bestilling å svare på, at ein pr. i dag er ei lita kommune må leggast i botn. Så må ein løyse utfordringa dette gjev derifrå. Ein ser at utsiktene framover ikkje er så veldig bra, dersom ein tenkjer at inntektssystema til kommunane kan endre seg. Fylling trur at folk flest har ei rimelig klar oppfatning av at Ørskog i dag har eit småkommunetilskot, som inneber at kommunen har nokre kroner meir enn gjennomsnittet å bruke. Det er ingen garanti for at dette fortset i framtida.

Når det gjeld kommunereforma, peikar rådmann Synnøve Vasstrand Synnes på at det mest nærliggande, og som får betydning for alle innbyggjarane er innanfor kommunen sine tenesteproduksjonsområde.

Fylling peikar på at Ørskog kommune har vore i den særskilde stillinga at ein så langt har klart å skaffa rimeleg grei fagkompetanse og viser mellom anna til legetenesta, der det ofte kan vere problem med små kontor. Legedekninga har ikkje vore eit problem i Ørskog på mange tiår. I ein del andre stillingar, er det stort sett oppfylt, og ordføraren er nøgd med å ha rimeleg godt kvalifiserte folk rundt om i organisasjonen. Dette handlar nok mykje om Ørskog si geografiske plasseringa. Det er slik at ein kan bu mange stadar og jobbe i Ørskog.

Vasstrand Synnes er ikkje særleg redd for store negative følgjer av ein endra kommunestruktur for eiga kommune, mellom anna på grunn av den geografiske plasseringa, og viser til at sterke sentraliseringstrendar ikkje spelar på lag med kommunar som i større grad enn Ørskog vert ein utkant.

Fylling peikar på at Ørskog er med i mange interkommunale samarbeid, med eit omfang tilsvarde det som er vanleg i regionen. Rådmannen viser til at samhandling og interkommunale samarbeid er naudsynt for kommunen sine tenester og kjerneoppgåver. Samarbeida inneber ei styringsutfordring for kommunen, og dette er noko som vert løfta fram som ei klar ulempe med dei interkommunale samarbeida.

Fylling peikar på at kommunane er avhengige av kvarandre for å få det til, og ein må spele på dette med kva den enkelte god på. Spørsmålet vert då kva som er viktig og jobbe med og legge til rette for, dersom ein skal få tilstrekkeleg kompetanse i organisasjonen. Kommunane har tunge fagmiljø innanfor ulike område, og ein må opp i volum, for å klare å vidareutvikle og gjere fagområda interessante.

Vasstrand Synnes meiner at ein endra kommunestruktur har med slagkrafta til regionen å gjere, og er tydeleg på at dersom kommunane kan samle seg og trekke i same retning så vil ein saman bli sterkare enn ein er kvar for seg. Ordførar og rådmann i Ørskog peikar på at kommunane treng å løfte saman. Det handlar ikkje om by-land, men meir om samfunnsutvikling. Ørskog kommune føler seg ikkje truga, på grunn av geografisk nærleik til andre kommunar og særskilt er nærleiken til Ålesund peika på som viktig.

Endringar i kommunestrukturen vil vere med på bygge kapasitet i regionen. Vasstrand Synnes meiner at ei samordning og "ei stemme ut" vil gi regionen større påverkingssmuligheit, i konkurransen med andre regionar. "Lukkast ein ikkje med å utvikle Ålesund, eller lukkast ikkje Ålesund med å utvikle slagkraft som by, så lukkast ikkje resten av Sunnmøre heller. Det er områda rundt byane som veks, og det må Ålesund gjere i konkurranse med dei større byane som til dømes Oslo og Bergen. For dei byane veks i kraft av seg sjølve"(Synnøve Vasstrand Synnes).

Fylling legg til grunn at dei nye kommunane må vere store nok til å kunne løyse oppgåvene og ha "denne stemma ut". Fylling føler at det vert vanskeleg å nå fram i det store biletet for ei lita kommune. Det ser ein i forhold til utvikling generelt. Der det er mange som talar, er det er vanskeleg å få gjennomslag. Hadde talet på kommunar gått frå 36 til 10 eller eit mindre tal, med same oppgåvene som i dag, så trur han det hadde blitt lettare å kunne sette fokus på kva som er viktig for kommunen og dermed også få større gjennomføringskraft. Fylling peikar på at det som skjer rundt skulesystemet, Norsk Maritimt Kompetansesenter og Høgskulen i Ålesund, er svært viktig å støtte opp om. "Skal dette vere interessant, må alle legge kreftene sine inn på å støtte opp om miljøa der, då kan vi vekse vidare og bli til noko betre"(Torbjørn Fylling). Fylling trekk også fram fotballklubben AaFK, og meiner at dei er eit veldig godt døme på at det er mogeleg å bygge seg opp i regionen. Når dei fleste

innbyggerane til dømes i Ørskog kommune, er tilhengarar av AaFK, så handla det om den måten fotballklubben handla på i høve omlandet sitt. AaFK har vore eit førebilete for alle. Klubben gav tilbake, dei delte med innbyggerane, viste seg og var synlege på mange positive måtar. AaFK hadde stor suksess og var med å løfte ute, samstundes som regionen sine innbyggerar var med å løfte dei fram.

Som ei anna grunngeving for kommunereform peikar Fylling på at ei endring i kommunestrukturen må til for å følgje opp endringane som skjer elles i samfunnet. Det vert gjennomført endringar i strukturar og oppgåvedeling mellom anna innanfor helseforetak og i politi. Ein flyttar oppgåver, og ein kan særskilt sjå denne utviklinga ved at 36 små kommunar skal forhalde seg til Helse Møre og Romsdal. Dette er ikkje særleg hensiktsmessig, og det er såleis noko som ikkje heng saman lenger og som gjer det veldig vanskeleg og ineffektivt å drifte. Fylling viser vidare til komande utfordring med omsyn på rolledeling også i høve til fylkeskommunen sine ansvarsområde, og spør etter balansen og tankar om oppgåvefordeling når kommunane kjem opp i ein gitt storleik. Fylling tenkjer då at fylkeskommunen vert i utakt med resten, dersom ein landar på forholdsvis store kommunar som utfall av det pågåande kommunereformarbeidet. "Det er viktig med ei tilpassing til dei øvrige strukturane, slik at vi får at ei meir total effektiv drift, det trur eg er avgjerande viktig dersom vi skal levere på tenester. Eller så blir vi ståande å stampe og bruke opp energien på byråkrati og problem, meir enn å løyse oppgåver" (Torbjørn Fylling).

Når Fylling vert utfordra på å finne eventuelle andre negative sider av ei endring i kommunestrukturen, viser han til at det er ei fare for sentralisering av arbeidsplassar. Det er etter Fylling si vurdering ganske mykje kompetanse i Ørskog, både innanfor kommunen sine einingar og innanfor andre sektorar som til dømes kraftselskapet som ligg i Sjøholt sentrum. Dersom ein fjernar desse arbeidsplassane, så får det konsekvensar for Ørskog som lokalsamfunn.

Når Vasstrand Synnes skal peike på forhold som kan vere negativt med kommunereforma, trekk ho fram den demokratiske dimensjon. Det vil bli færre lokalpolitikarar og truleg også færre lokalpolitikarar som er opptatt av å utvikle Ørskog sentrum. Det vil vere ein konsekvens av ei endring i kommunestrukturen. Torbjørn Fylling peikar på innbyggerane sine

behov, mellom anna for å påverke i konkrete saker og for å få dekt eit informasjonsbehov. Innbyggerane går gjerne der dei føler at dei får tilstrekkeleg hjelp. Der er nokon som høyrer på dei, med ei viss myndigheit. Dei kjem i kontakt med dei som skal gjere vala. Det er lett å gå direkte til ordføraren, rådmannen eller ein politikar, når det er ein liten organisasjon slik Ørskog er. "Eg forstår godt at folk tenkjer seg at dette vil bli heilt annleis med ein ny kommunestruktur. Det er noko som blir borte. Du ser liksom ikkje kva som kan erstatte dette" (*Torbjørn Fylling*). Dersom ein skal gjere grep for å prøve å kompensere for manglande lokalpolitisk deltaking, peikar Fylling på at det i eventuelle demokratimodellar med til dømes bydelsutval eller liknande, vil vere heilt avgjerande kva fullmakter som vert lagt til dei ulike organa. Fylling er veldig tydeleg på at reine uttaleorgan ikkje har noko føre seg.

Det kan etter Fylling si vurdering vere ei utfordring at det i dei større regionale samarbeidsorganana som til dømes i Sunnmøre regionråd, vert sett eit veldig fokus på enkelte tema. Når enkelte tema får stort fokus, kan ein fort gløyme andre ting. I samband med handtering av tema som er store viktige for Sunnmøre, som mellom anna dei store næringsklyngene som genererer arbeidsplassar, må ein i følgje Fylling ikkje gløyme å vere med på å løfte fram alt det andre positive som skjer i regionen.

6.3 Sula

Ordførar Geir Ove Vegsund fortel at Sula er den nest mest tettbygde kommunen i Møre og Romsdal, det er berre Ålesund som har tettare busetnad enn Sula. Sula har mykje unge folk i kommunen, og det som kanskje skil kommunen frå mange andre kommunar på Sunnmøre, det er at ein har ein god kjønnsbalanse. Kommunen har lav arbeidsplassdekning og er avhengige av omlandet, noko som Vegsund trur irriterar Sulalendingen litt.

Når Vegsund vert utfordra på kva som er positivt med kommunereforma, viser han til at det vert meir og meir krevjande å drive ei kommune ut frå forhold som rekruttering, kompetanse og det å drifte kommunen ut frå dei rammeføresetnadene ein har. Sula er ei minsteinntektskommune, og det er heile tida eit stort press på økonomi. I ei lita kommune kjem ein veldig nært inn på innbyggerane og ein merkar at forventningane til kommunen er stor. Det er forventna at kommunen skal ha gode skular, gode barnehagar, god eldreomsorg og gode vegar. I ei større kommune kan ein sjå desse forholda i større samanhengar.

Vegsund meiner at innbyggerane i Sula treng å gjerast bevisst på realitetane. Kommunen var på ein økonomisk "hestekur" for nokre år sidan, då dei vart innmeldt i ROBEK. I samband med innsparingsarbeidet vart det gjort gode politiske og administrative prioriteringar, slik at Sula fram til no har handtert den økonomiske situasjonen godt. Innbyggerane merkar at det er veldrive på Sula, at kommunen har nye skular, nye barnehagar og også mykje nytt innanfor eldreomsorga. Litt av utfordringane, det er å få innbyggerane i Sula til å forstå kva som kan bli betre med ei større kommune, når ein likevel har det så godt som ein har det i dag. Dette er i følgje ordføraren det den gjengse Sulalendingen tenkjer.

Rådmann Leon Aurdal trur ikkje samfunnsutvikling og den regionale dimensjonen er så langt framme i bevisstheita til innbyggerane no i denne fasen av kommunereformarbeidet, og meiner at dette er det tydelegaste argumentet for ei større kommune. Det som går på areal, og for så vidt anna planlegging og transportløyisingar er eit svært godt argument for å sjå på eit større område. Rådmannen peikar på behovet for ei styrka regional konkurransekraft, noko han meiner er gode og rasjonelle argument for ei større kommune.

Vegsund legg til grunn at Sula aleine ikkje klarer å utvikle regionen til å bli eit attraktivt område mellom Trondheim og Bergen, sjølv om han meiner at rådmannen har eit fantastisk uttrykk; *"The island in the sun"*. Vegsund peikar noko humoristisk på at luft og kjærleik ikkje er alt, og at ein må spe på med realitetar. Eit viktig spørsmål for ordføraren, er korleis Sula kan vekse inn i framtida utan nabokommunane. Vegsund tenkjer at det bør bli ei større bevisstheit omkring dette forholdet. Bevisstheita er ikkje langt framme i dag, og det vert spanande å sjå om politikarane i Sula tek dette inn over seg i tida framover. Vegsund trur at det vert noko av det viktigaste å få fram i innspurten av kommunereformarbeidet. Vegsund viser til at kommunen har hatt konstruktive møter om kommunereforma, mellom anna med innbyggerar og ungdom i Sula, men at det er vanskeleg å nå alle grupper på denne måten.

For Vegsund er det ein viktig dimensjon som går på samfunnsutvikling og Sunnmøre si plassering regionalt i framtida. Ordføraren viser til at det er trekt fram nokre gongar at regionen har utfordringar mellom anna på grunn av eit einseitig næringsliv. Det er fleire parameterar som er litt *"svikt i knea"*, og som kommunane må ta alvorleg. Vegsund viser til skipsindustrien, og meiner at ein ikkje kan sitte å vente og vise til at skipsindustrien alltid har

vore inne i bølgedalar. Ein har no blitt mykje flinkare på verdsbasis, på mykje av det som ein i denne regionen har vore flinke på åleine før. Noreg er eit høgkostland, og det må vi ta inn over oss. Vegsund trur nok at dersom vi skal utvikle for framtidige generasjonar, både innanfor arbeidsliv og samfunnsliv, vil det krevje litt anna enn det kommunane er rusta for i dag.

Aurdal peikar på at lite ledig areal er eit forhold som talar i mot ei samanslåing der berre Ålesund, Giske og Sula er med. Ei av utfordringane som ei eventuell strukturendring bør løyse, er i følgje Aurdal relatert til behovet for rasjonell arealplanlegging for å sikre utvikling av området. Gevinsten innanfor arealplanlegginga vert vesentleg betra, dersom ein skøyter på Skodje, Haram og kanskje fleire av omlandskommunane. Ordføraren er einig i dette og peikar på at Ålesund, Giske og Sula kommunar er tettbygde, har lite areal og lite utviklingsmogelegheiter. Dersom ein kan få med seg Skodje vert det ein god del areal å gå på, og dersom også Haram er med, så utvidast området til ein 45 minutts - region, som i følgje ordføraren er utfyllande med kvarandre. Med ein slik struktur, viser Vegsund til at ein kan planlegge bygdebyane, den urbane busetjinga, avgjere kor du kan bygge dei store klyngene for næringsutvikling og nye næringar. Ein stor fordel her er at det er det gode høver for innpendling frå eit stort omland, innanfor ein akseptabel tidsakse.

Aurdal peikar på utfordringane med at sjølve reformprosessen tek veldig mykje kapasitet og merksemd, då slike prosessar som handlar om endring og omstilling er betydelig arbeidskrevjande over ein lang periode. Elles er utfordringane å skape desse nye einingane både på tenestesida og i forhold til demokratiaspektet. Det mest utfordrande er dei praktiske og konkrete endringar som må på plass for å lage ein ny organisasjon.

Vegsund viser til at det er "lave dørstokkar" i Sula kommune. Det er lav terskel for å få tak i rådmannen eller ordførar, og det merkar både innbyggjarane, næringslivet og ungdomen. Dette er eit gode som mange innbyggjarar ser føre seg å miste heilt i ei ny storkommune. Samarbeidet mellom ordførar, rådmann og kommuneorganisasjonen er dynamisk. Dette merkar folk. Kommunen får gode tilbakemeldingar, prøvar å vere hurtig og tilgjengelege, slik at innbyggjarane reelt føler at dei kan påverke. I eit demokratiperspektiv, kan dette som vert løfta fram som ein styrke i Sula, også vere ei ulempe. Vegsund viser til at stor grad av

nærheit mellom kommuneleiinga og innbyggjarane også kan gi nokre demokratiske utfordringar. Det er nesten ikkje ei sak ein handterer i Sula kommunestyre, som ikkje påverkar nokon direkte. Vegsund peikar på at den demokratiske styringa i ei større kommune kan bli noko annleis. Sula har lav terskel for å tenkje dispensasjonar, noko som kan tyde på at det kan vere sterke muligheiter for påverknad. Dette er i følgje Vegsund ikkje noko problem for kommunen, men ein kan likevel tenkje seg at det kan ha ulemper mellom anna der busetnaden er konsentrert og det vert svært tett mellom folk.

Som eit døme på behovet for ei auka grad av samhandling mellom kommunane i regionen, viser Vegsund til at det berre i seinare tid, har vore fleire døme på at saker som burde hatt eller har stor regional verknad, ikkje er handtert forsvarleg. Det er særskilt Ålesund kommune, som har vore svært opptatt av å løyse viktige regionale saker berre for seg sjølve. I desse sakene har ikkje omlandkommunane vore teke med, og der er kanskje bypakke i følgje Vegsund er eit av skrekk-eksempla, som har sett veldig mange følelsar i sving. Ålesundspolitkarane har ikkje vore sitt ansvar bevisst, og teke med dei andre kommunane som så absolutt burde vore gode sparringspartnarar og med-debattantar på ei så viktig sak.

6.4 Skodje

Rådmann Bente Glomset Vikhagen viser til at mange av Skodje sine innbyggjarar pendlar til Ålesund på arbeid. Kommunegrensene som er no, er kanskje unaturlege i følgje rådmannen. Innbyggjarane i Skodje er i stor grad eining i målsetjingane om kommunereform, dette er kanskje ikkje så rart då Skodje ligg svært sentralt med kort avstand til andre kommunar og bykommunen.

Når ordførar Terje Vadset og rådmannen vert utfordra på positive aspekt med ei endring i kommunestrukturen, vert det mellom anna vist til at større kommunar kan bidra til større profesjonalitet. Det å ha ein distanse, gjer at du kanskje kan sikre likeverdig tilbod til innbyggjarane på ein betre måte. Ein kan som del av ein større struktur, lettare unngå problematikk rundt habilitet, og sånn sett kan ein seie at avgjerder kanskje vert enda meir demokratisk og mindre påverka av dei elementa som kan vere der når det vert for nært. Det er slik sett mange positive sider med å bli ei større kommune. Ein annan fordel med større einingar, er at det vert større avstand mellom dei som ytt tenester og dei som mottek desse.

Det betyr distanse og fleire fagpersonar innanfor same fagområde, noko som kan oppfattast som positivt for dei tilsette og betre omdømmet til kommunen. Denne avstanden kan også vere nyttig i høve til rekruttering til politisk leiing. God politisk styring handlar om ein valt arbeidsmåte, meir enn om kor stor kommunen er eller kor liten den er. Glomset Vikhagen peikar på at dette mellom anna handlar om korleis ein skal jobbe på nye måtar, og tenke heilt nytt, noko som er veldig utfordrande då vi sitt inne med nokre veldig klare tankar både om korleis eit rådhus skal vere og korleis ein kommune skal drivast.

Når ordføraren skal seie noko om kva som er god politisk styring, viser han til eit omfattande omstillingsarbeid i Skodje, der det er arbeidd særskilt for å få til tverrpolitiske semje og ei felles forståing av kvar vi er, og kvar vi skal. Arbeidet har i stor grad handla om at kvar enkelt avgjerd vert teke i samsvar med det som skal til. Det har den siste tida i mindre grad handla om denne tradisjonelle politiske kampen, tap og seier, og om det å slå politisk mynt på enkeltsaker. Vadset viser til at det ikkje er gjennom slike kampar ein styrer godt, særskilt ikkje i ei kommune med behov for omstilling. Skodje kommune har brukt mykje energi på dette arbeidet. Ordføraren viser til at delar av kommunestyret er med på denne måten å tenkje på, medan andre distanserar seg frå ein slik tankegang. Vadset viser til at ordføraren og rådmannen har viktige roller, i samhandlinga mellom administrasjonen og det politiske nivået. God kontakt er ein føresetnad for å få til noko. Det er mange politikarar som er heilt ueinige i dette, noko Vadset opplever som interessant, då rådet frå dei som forstår seg på styring og demokrati hevdar at slik samhandling mellom det politiske og det administrative nivået er avgjerande viktig for resultatet.

Vadset viser vidare til at dersom ein klarer å skape større einingar, vil dette innebere meir makt til kommunane. Det er slik at storleiken tel i alle samanhengar, og ein sitt på meir makt overfor omverda dersom ein er større. Kommunane kan også halde fram med å pusle i det små i nærmiljøa og med tenestene, og ikkje ha ambisjonar. Ei slik haldning verkar i følgje Vadset, veldig lite framoverlent, og viktige stikkord vert her storleik og nyskaping.

Glomset Vikhagen viser til at mindre kommunar kanskje er kjende for å vere meir "lett på tå" enn dei som er større. Prosessane framover vil synleggjer for alle, at det er fordelar og ulemper med alt. Det handlar om kva val vi tek. Dersom ein er einige om å prøve å skape

noko som er betre, må ein få til å demme opp under noko av det som kan vere ulempene. Glomset Vikhagen trur at mange ser fordelar med å gjere noko med kommunestrukturen. Når det gjeld god politisk styring, handlar ikkje det om kommunestorleik. Det kan også handle om kulturen, og den bevisstheita rundt kva det inneber å sitte i eit styre i ein politisk styrt organisasjon. Det at ein er einige om det mellom administrasjon og politikk, og mellom ordførar og rådmann, vert ein del av arbeidsmåten.

Ordførarane er innbyggjarane sine ombodsmenn. Vadset viser til at departement og øvrigheit, ut frå erfaring, kan reknast til å vere ganske rasjonell i tankegangen når dei er i dialog med kommunane om viktige lokale saker. Det er i dette biletet ein fordel med fleire innbyggjarar i ryggen, og ein klart budskap, enn mange ordførarar med kanskje noko uklar budskap.

Når ordføraren skal peike på ulemper med ei endring i kommunestrukturen, viser han til at ein i større einingar må "køyre meir på system". Vadset meiner likevel at fordelane med å bli ei større eining, nok er viktigare enn raske avgjerder, då det ikkje alltid er slik at raske avgjerder alltid er like gode. Når det gjeld demokratidimensjonen, peikar Vadset på at det er rimelig tydeleg at det er lettare å rekruttere politikarar til deltaking på fylkesnivået, enn det er lokalpolitisk. Dette kan ha noko med nærheita å gjere. Nå ein skal prioritere tiltak, og velje bort andre, kan det fort bli for nært og enkelpersonar og pressgrupper kan få mykje makt. "I eit velfungerande lokaldemokrati er det viktig å halde hjernen skilt frå hjartet" (Terje Vadset). Vadset viser til at det er ei krevjande øving for alle.

6.5 Haram

Ordførar Bjørn Sandnes har ein positiv innfallsvinkel til kommunereforma, og meiner at kommunane no har fått ei "draumepasning" frå regjering og Storting som må utnyttast på beste mogelege måte til å bygge ein ny kommune. Sandnes er oppteken av Haram kommune i eit regionperspektiv.

Haram har over mange år arbeidd for å binde regionen tettare saman. I følgje rådmann Turid Hanken gjeld dette både i kommunikativ og forståingsmessig forstand, i forhold til samfunnsutvikling. Hanken viser såleis til at det ikkje så unaturleg at Haram har tatt initiativ

til dialog, med ei synleg rolle i utgreiingar om ny regionkommune Sunnmøre(kap.4.3). Kommunestyret i Haram har signalisert at ein ønskjer å vere med på å jobbe fram ein ny kommunestruktur, der også bykommunen Ålesund er med. Denne proaktive haldinga til kommunereform i Haram kan i følgje rådmannen henge saman med at kommunen i mange år har snakka og jobba med regionsutfordringar, og har prøvd å vere pådrivar for å sjå ting i ein større samanheng. Det meste av samhandlinga i Haram, både i næringslivet og kommunen rettar seg mot Ålesund. Hanken viser til at ein i dag jobbar mykje med samarbeid med andre kommunar, både formelt og uformelt, og med tenester. Hanken peikar vidare på at ein eventuell skepsis til endring i kommunestrukturen, kan handle om ei viss frykt for å ikkje få med seg arbeidsmåtane som ein ser fungerer i dagens kommunar. Hanken legg til grunn at kommunane i framtida må regne med å jobbe enda meir saman. Som ein klar fordel av ein endra kommunestruktur peikar Hanken særskilt på at det er ein klar styrke at avgjerdssystemet vert samordna i høve til kvardagsregionen, i forhold til der folk ferdast og der folk brukar tenester. Når innbyggarkartlegginga 2014 fortel at innbyggjarane i Haram tenkjer seg at det kan bli betre politisk styring med ei endring i kommunegrensene, peikar Hanken på at det kan ligge noko i det at ein får ein meir heilskapleg politisk eining til å styre.

I høve til regionkommunealternativet²² ser ein at avstanden mellom innbyggjarane og politikarane vil auke. Der er klart at om det blir ein ordførar i staden for 13, gir det seg sjølv at det ikkje vert så lett å nå tak i ordføraren. Sandnes er likevel overbevist om at demokratiutfordringa i ein større kommune kan løysast, og ser på dette som ein avgjerande føresetnad for realisering av reforma. Sikring av lokal medverknad vert eit viktig forhandlingspunkt. Det vert behov for å tenkje nytt når ein skal bygge opp medverknad og involveringsopplegg, og ha ei ny tilnærming til arbeidsmetodane også fordi det er nye informasjonskanalar som fungerer i dag. Sandnes føreset at det som følgje av ei endring i kommunestruktur, vert bygd opp system som sikrar medverknad ute i lokalsamfunna. Sandnes er tydeleg på at dersom ein ikkje får til det, så blir det ikkje kommunesamanslutning. Det blir ikkje ei ny kommune dersom ikkje både politikarar og folket, føler dei får medverke i det som skjer. Demokratimodellen må bli ein del av den avtalen som vert inngått. Det er i

²² *Regionkommune Sunnmøre – Nasjonal slagkraft, regional attraktivitet og lokal identitet, rapport frå styringsgruppa for regionkommunesamarbeidet, frå 21.08.15*

følgje Sandnes, ein føresetnad at det vert skriva ein avtale som sikrar god medverknad og eit godt tenestetilbod ute i den gamle kommunen. Sandnes seier at dette for Haram inneber at innbyggjarane får dei skulane ein treng, institusjonane og arbeidsplassane ute i samfunna. For Haram vert det løfta fram som særskild viktig at ein får behalde dei kvinnelege administrative arbeidsplassane. Haram treng dei kvinnelege arbeidsplassane, for å balansere opp i mot den mannsdominerte industrien.

Hanken viser til at kommunane har vore igjennom ein del prosessar i regionen, der det vert gjort val som ein ikkje har påverkingskraft på. For å illustrere dette bruker Hanken rimeleg kjende døme som bypakke, bompengar og ulike samferdselsprosjekt, som påverkar eit langt større område enn det ein skilde kommunen tiltaka vert utført i. "Ein er ikkje med å beslutte det som faktisk angår folk i Haram i sterk grad" (*Turid Hanken*). Dette er i følge Hanken ikkje tilfredsstillande i eit demokratisk perspektiv, og viser såleis til at eit nytt kommunestyre sitt myndigheitsområde, bør vere meir tilpassa kvardagsregionen til innbyggjarane.

6.6 Giske

Innbyggarkartlegginga 2014 viser at det er stor motstand mot Stortinget si målsetjing om kommunereforma i Giske. Knut Støbakk meiner at innbyggjarane si haldning til kommunereform kan grunne i mangel på kunnskap om temaet og frykta for det ukjende. Støbakk trur ikkje denne haldninga vil endre seg særleg innanfor reformperioden, og grunnlegg dette med at innbyggjarane ikkje har fått den informasjonen som dei treng for å ta stilling til spørsmålet om ei endring i kommunestruktur. Støbakk er tydeleg på at dersom han skal vere rasjonell og tenkje utvikling, tenke samfunnsutvikling for regionen, då bør kommunane slå seg saman. Men dersom han berre skal følge sitt eige hjarte, og berre ta omsyn til seg sjølv, då vil han vere aleine. Støbakk trur at det er veldig mykje folk som brukar hjartet i staden for å tenkje på samfunnsutviklinga, og på korleis denne regionen skal bestå i framtida. "Det som er positivt med reforma, det er eigentleg det at du får eit heilt anna perspektiv på det du helde på med, i forhold til å tenkje nytt, i forhold til å tenkje region, i forhold til å tenkje framtid" (*Knut Støbakk*).

Rådmann Marit Elisabeth Larssen peikar på at Giske kommune er mellom dei 120 største kommunane i landet, og såleis ingen liten kommune i norsk samanheng sjølv om folketalet

ikkje er stort. Støbakk meiner at Giske har den kompetansen som ein treng, i forhold til å kunne drive kommunen sjølv. Sjølv om det kan vere nokre svakheiter, så er ikkje det avgjerande i følgje ordføraren. Rådmannen meiner at innbyggjarane i Giske har det bra og har eit godt tenestetilbod. Sjølv om nokon kritiserar, veit ein at folk flyttar til Giske fordi der er gode tenester.

Støbakk trur at innbyggjarane er nøgde sånn som dei har det, og litt skremde av å bli ein del av storkommunen Ålesund. Det vert av og til stilt spørsmål til økonomien i Ålesund, men dette er forhold som kan endre seg. Det kan i følgje ordføraren synast som om at ei ev. kommunesamanslåing er lettare å akseptere for menn i Giske, i aldersgruppa +/-50, som truleg ikkje er dei største brukarane av dei kommunale tenestene.

Støbakk vil ikkje forskotere, men trur nok det at der ligg ein del motstand mot kommunereforma latent i befolkninga. Der er mange i kommunestyret som bruka hjartet, i staden for å sjå samfunnet under eit. Støbakk trur ikkje dei er noko annleis enn den gjengse innbyggjar. Kommunereforma handlar om å sjå litt inn i framtida. Det er 50 år sidan siste reform, og denne reforma skal kanskje vare like lenge som den førre. Støbakk peikar på at ein er pliktig til å tenkje litt vidare og litt breiare, og ikkje berre sjå på kva som er best for kommunen men også kva som er best for heile regionen. Støbakk meiner at kommunereformprosessen har vore utruleg interessant. Han var også med i førre runde tidleg på 2000 talet, då ein hadde kome mykje lenger enn ein har gjort i dag. Støbakk er klar på at kommunane ikkje kan halde på med slike ressurskrevjande utgreiingsarbeid kvart tiande år, og forventar at dei ulike partia på Stortinget står ved sine tidlegare vedtak. Dersom det ikkje skulle bli eit fleirtal på Stortinget for å gjennomføre kommunereforma, meiner Støbakk at sentrale styresmakter ikkje treng å ta temaet oppatt heller.

Larssen peikar på fordelene med at dei små kommunane er raskare til å omstille seg enn dei store. Når det gjeld samhandling mellom kommunane og interkommunale samarbeid, viser rådmannen til at dagens regelverk er slik at det er fullt mogleg å halde fram med og styrke dei interkommunale samarbeida på ulike måtar, utan at dette nødvendigvis treng gjerast gjennom endring i kommunestruktur. Larssen trur at ein del av desse samarbeida vil halde fram som samarbeid med eller utan kommunesamanslåing. Dersom kommunesamanslåinga

vert lita nok så vil ein framdeles ha desse samarbeidskonstruksjonane, og blir det mange kommunar som slår seg saman så vil samarbeida ta ny form og bli nye samarbeid.

Det er tydeleg at ordføraren i Giske legg vekt på framtidsperspektivet, når han viser til at regionen må gjere grep som motverkar dei negative effektane av større arbeidsløyse og mindre tryggleik for arbeidsplassane. ”På kva slags måte skal vi klare å motverke dei konjunkturændringane som skjer no. Er det med å sitte å tvihalde på det oss har, og håpe på at det går over, eller det eigentleg å sjå litt lenger fram på korleis oss på Nordvestlandet eller på Sunnmøre skal klarer å utvikle oss vidare for å bli eit senter som betyr noko” (*Knut Støbakk*). Som døme på positive konsekvensar av strukturendringar, som kan viser seg å vere svært nyttige for regionen, viser Støbakk til at Høgskulen i Ålesund no er blitt ein del av NTNU. Sjølv om Støbakk var skeptisk til samanslåinga i starten, ser ein at dette truleg vert svært positivt for ungdomane og for utviklinga på Sunnmøre. Høgskulen i Ålesund har fått universitetsstatus, noko som i stor grad handlar om status og attraktivitet, og vil vere med på løfte regionen.

Larssen ser også at der kan vere positive effektar av ei endring i kommunestrukturen. Samtidig er det mogeleg å få til ei ønska endring også utan reforma, så dette kan såleis ikkje vere grunngevinga for heile reformarbeidet. Det er fullt mogeleg å sjå til dømes på arealbruk og kommunikasjonar i ein større samanheng. Dette er gjort tidlegare andre stader, og med svært gode resultat. Slike samarbeid over kommunegrensene er fullt mogeleg, innanfor dagens system dersom det er politisk vilje til dette. Larsen er kritisk til måten det vert arbeidd på, og tenkjer at ei reform som skal ha som siktemål å skape noko som er heilt nytt burde ha starta med å få oss til å tenkje kva vi vil ha. Kommunane har vore svært gode på omstilling. Spørsmålet handlar om samfunnsutvikling og perspektivet på kva slags samfunn vi ønskjer å gå i mot. Larssen viser til at dersom vi skal bruke heile landet, må ein organisere seg for å få det til. Det treng ikkje å vere sånn som i dag det. ”Eg veit at folk forstår meg som kritisk til reforma, og til at det blir ei endring av kommunegrensene. Men det er ikkje det eg er kritisk til. Eg er kritisk til forma ein gjennomfører det på. Men det er eg til gjengjeld sterkt kritisk til” (*Marit Elisabeth Larssen*).

Innbyggjarane i Giske kommune har gjennom innbyggarkartlegginga 2014 utmerka seg i regionen ved at dei forventar minst betring av den politiske styringa i ein ny kommunestruktur. Rådmannen ser at det som naturleg kan ligge bak ein skepsis til ei endring i kommunestruktur, er at innbyggjarane tenkjer at blir det større og at ein då ikkje får den same muligheita til å påverke. Det er i alle fall det ein er redde for innanfor demokratiperspektivet. Innbyggjarane har i dag tilgang til ein synleg ordførar og synlege politikarar. Rådmannen viser til at ordføraren, dei siste 12 åra har vore ein stor ressurs, har markert godt i viktige saker for kommunen og såleis løfta Giske. Det opplevast som betryggjande for folk, at dei veit kven dei kontaktar. Støbakk peikar på at denne nærheita også har ulemper, og viser til at dagens bruk av sosiale media, fort kan bli ein udemokratisk arena. Når det gjeld medverknad, har Giske til no i prosessen i liten grad invitert innbyggjarane til dialog om kommunereforma. Det visast elles til at kommunen har hatt vellukka samtalar med innbyggjarar om tema som kommuneplan og tettstadutvikling.

6.7 Kommunereformarbeidet framover

Kommunereforma er ein pågåande prosess, som etter planen skal avsluttast i kommunane i løpet av 1. halvår 2016. Kommunereform som tema engasjerer internt i politisk og administrativ leiing i kommunane. Ordførarar og rådmenn i dei ulike kommunane har uttrykt seg om kva dei tenkjer er viktig i tida fram mot kommunane sine reformvedtak. Ålesund kommune er den desidert største kommunen i innbyggartal, men ikkje geografisk størst, det er det Haram som er med sine 260 km². Det har kome fram i intervjuet at by-land problematikk og forskjellar i innbyggartal til ei viss grad påverkar dialogane om framtida. Det vert også reist tvil om Ålesund kommune har tilstrekkeleg respekt for dei kvalitetane som finst i omlandet. Innbyggjarar og kommuneleiing i Sula kommune har relativt friskt i minne den harde kampen om frigjering frå Ålesund, seint på 1970 talet. Dette kapitlet uttrykkjer nokre av forventningane som ordførarar og rådmenn, både i Ålesund og i omlandet, har i høve den prosessen som alle er ein del av i dag.

6.7.1 Ålesund.

Bjørn Tømmerdal viser til at det er eit sterkt ønskje om, også frå Ålesund si side, at ein skal få til eit kommunesamarbeid som omlandkommunane ønskjer å vere med på. Ein tenkjer då på tvangsaspektet og ønskjer heilt klart at kommunane rundt Ålesund, i lag med Ålesund,

kan sjå at det er fruktbart i fellesskap å skape ein slags regional motor. At ein ikkje nokon føler at ein vert dytta inn, eller rett og slett piska inn da i ein slik fellesskap.

Astrid Eidsvik seier at det framover vert viktig å hugse på for alle partar, at alle kommunane har sine sterke sider og svake sider. Det er viktig i den vidare prosessen å tenkje at her skal ein bygge på det beste av alt. Ein må lære av kvarandre, då det er ting ein er gode på både i dei små og i dei store kommunane. Det å få til denne gode læringsprosessen, blir i følgje Eidsvik svært viktig. Rådmannen viser til at ein høyrer ein del om rausheit, og meiner no å oppleve at fokuset har endra seg. Biletet har blitt litt meir nyansert i form av at Ålesund må vere meir raus, men også at omlandet må vere rause med byen. Dette handlar om gjensidige respekt for kvarandre. Eidsvik viser til at ein framover må vere litt audmjuke. "Det er veldig mykje kompetanse rundt omkring, og så er det slik at her er ein del manglande kompetanse også. Det er dette som må løftast opp, slik at dette blir kjempebra på sikt" (Astrid Eidsvik).

6.7.2 Ørskog

Torbjørn Fylling viser til at dersom ein også skal klare å utvikle Ørskogsamfunnet, må også dette samfunnet få si rolle inn i ei større kommune. Fylling viser til at vi vil sjå endringar, men at ein må gjere det til noko positivt, slik at det vert skapt positiv aktivitet også rundt om i dei geografiske områda som vil vere del av ein ny kommune. Arbeidskulturar er forskjellige, og dette har ikkje noko med kommunestorleik å gjere. Fylling trur at det handlar om kulturar som har bygd seg opp i miljø, som pregar den enkelte kommune meir enn storleiken. Det vert difor svært viktig framover, å jobbe fram den nye organisasjonen, i ei ny innpakning ut frå den nye storleiken. "Dette med å jobbe med kulturar er noko er blitt forsømt, og som kanskje blir ei stor utfordring når ein skal begynne å jobbe fram dette prosjektet, og få det til å fungere saman" (Torbjørn Fylling).

6.7.3 Sula

Geir Ove Vegsund trur at noko av det viktigaste framover vert å fokusere på at det skal lagast ei ny kommune, og at ein ikkje tenkjer å bli ein del av Ålesund. Vegsund meiner at det bli utfordrande, men også nødvendig, å realitetsorientere innbyggjarane og gi dei tilstrekkeleg kunnskap om fordelane av ei kommunesamanslåing. Leon Aurdal spør i kva grad ein i denne prosessen kan klare å få fram ein regional identitet som eit alternativ til den lokale. Aurdal

viser til at Sunnmørsidentiteten er sterk, og særskilt når Sunnmøringen er i Oslo. Men kor sterk den er lokalt i denne diskusjonen, det er meir utydeleg, meiner Aurdal.

6.7.4 Skodje

Bente Glomset Vikhagen trur at det i tida framover vil skje noko i forhold til folk si bevisstheit om korleis ein fremjar målsetjingane i kommunereforma best mogeleg. Glomset Vikhagen trur også at innbyggjarane si haldning til storkommunen Ålesund er i bevegelse. Politisk miljø i bykommunen er i bevegelse, og dei kan synest meir bevist om kva signal dei sender til omlandet. Det er mange ting som påverkar, og som gjer at meininga til innbyggjarane vert påverka i ein slik prosess. Ein ting er å flytte kommunegrenser og endre geografien og den juridiske definerte kommunen. Når du skal skape ein ny kommune, må ein også ha med seg at arbeidsmåttane skal fornyast, og dette er ei klar utfordring. Glomset Vikhagen tenkjer at vi har veldig lett for å putte det nye inn i dei gamle arbeidsformene. Og da er vi kanskje komne like langt. Det handlar om arbeidsmåttar, i samspelet mellom politikk og administrasjon, men også innanfor dei ulike administrasjonane. Rådmannen er spent på korleis dette vil konkretisere seg framover, om ein får til å tenkje nytt, om ein klarer å utfordre det beståande. Spørsmålet er også om ein kan utfordre lovverket opp i dette, og om det å skape rom for nye arbeidsmåttar kan bli ein del av endringane. Glomset Vikhagen meiner at det er det vi kan hente ut, som er den største effekten av reforma.

6.7.5 Haram

Turid Hanken viser til at den lokale identiteten kan komme til å bli styrka dersom ein fryktar ei kommunesamanslåing. Det kan bli veldig spanande å sjå om kommunestrukturdiskusjonen slår ut i ein trong til beskytte sitt eige. Hanken peikar vidare på at det vert gjort ein del ting, som ein opplever som effektive arbeidsmåttar i dei mindre kommunane, og som ein lurar på korleis ein skal få med seg inn i ein ny større struktur.

6.7.6 Giske

For Knut Støbakk er samarbeidet med frivilligheita svært viktig. Støbakk er litt skeptisk til korleis ei storsamananslåing kan vere med på å påverkar frivilligheita. Det er ein føresetnad at kommunen klarer å spele på lag med alle desse samfunnsaktørane, for å oppretthalde den

frivilligheita som ein har i dag. Har du ikkje frivilligheita, så klarer heller ikkje kommunen å fungere påpeikar Støbbakk.

Marit Elisabeth Larssen er tydeleg på at det ikkje berre er ideen om ei større kommune som må vere ferdig og gjort noko med, altså berre korleis ein teoretisk kan bli sjåande ut. Det må ligge noko i botnen, altså ein intensjonsavtale om korleis skal vi jobbe i den nye strukturen. Ikkje berre jobbe politisk, men også administrativt. Korleis kommunane skal svare på dei utfordringane som kjem, spleise saman kulturar, gjenbruke og vidareutvikle den kompetansen som er i organisasjonen. Spørsmålet er korleis vi skal klare å hente ut den kompetansen som faktisk finnast i heile systemet. Larssen brukar Ålesund kommune si handsaming av bypakke, ei regional sak som omlandskommunane burde vore med å diskutere, som eit døme. Det er ei klar oppfatning at Ålesund i større grad enn det som vert gjort i dag, må opne opp og invitere omlandet til ein diskusjon om tema som i stor grad vedkjem alle. Sunnmøre regionråd IKS vert trekt fram som eit forum der det er naturleg at slike saker vert sett på dagsorden. Det kan synes som om at bykommunen undervurderer omlandskommunane si evne til å vere positive medspelarar i tunge saker som er svært viktige for byen, og at bykommunen såleis lett kan bli "sin eigen verste fiende". "Det synest som om Ålesund hadde nok med sin eigen prosess, nok med si eiga uenigheit, nok med seg sjølve. Dei makta ikkje ein større diskusjon" (*Marit Elisabeth Larssen*).

6.8 Oppsummering – dei lokale reformprosessane

Alle ordførarane og dei fleste rådmenn har langt fleire positive forventingar enn skepsis, til ei endring i kommunestrukturen i Ålesundsregionen. Knut Støbbakk meiner at ein må bruke hjernen og ikkje hjartet, for å bygge ein sterk region for framtida. Det handlar om samfunnsutvikling. Rådmannen i Giske er kritisk til prosessen og argumenta for kommunereform.

Dersom ein samanfattar uttalane frå informantane, ser ein at fordelar som betra konkurransekraft, vekst og meir heilskapleg samfunnsutvikling, maktstyrking gjennom "ei stemme ut", samordning innanfor planlegging og særskilt arealutvikling, samt tilpassing til øvrige strukturar i samfunnet, er hovudargumenta for ei endring i kommunestrukturen. Når det er sagt, peikar Larssen, på at det også er mogeleg å få til slik samordning gjennom til

dømmes regional areal og transportplanlegging. Det må i tilfelle vere ønske og vilje til slik samordning.

Det vert uttrykt som ei bekymring at ein ikkje skal få med arbeidsmåtane, eller bli i stand til å utvikle nye arbeidsmåtar saman. Det vert uttrykt frå fleire hald, at ein berre kan tenkje seg ei framtid saman med bykommunen, dersom det er fleire av omlandskommunane som vert med. Det er gitt uttrykk for at ei mindre samanslutning mellom kommunane Ålesund, Sula og Giske ikkje er aktuelt, mellom anna fordi arealknappheit i desse kommunane er løfta fram som ei utfordring for den vidare utviklinga. Ingen av randkommunane ser føre seg å smelte saman med storkommunen Ålesund og adoptere arbeidsformene der. Ein ser at Ålesund også har sine utfordringar, og fleire har peika på at denne kommunen kan synest ha hatt nok med egne interne stridar ein periode, og såleis ikkje har makta å invitere omlandet inn i viktige drøftingar om tema som gjeld alle.

Det med å få skapt ei ny kommune, i form av å utvikle nye strukturar og arbeidsmåtar for både administrasjonen og det politiske nivået, er for deltakarane i denne studien ein klar føresetnad for eit framtidig samarbeid. Det handlar om å sikre innbyggerane i dei ulike delane av regionen tilbod og teneseter, for det er berre slik ein ser føre seg ei god utvikling av lokalsamfunna. Fleire av informantane peikar likevel på at det er den regional vekstkrafta, som i sin tur skal vere med på å sikre vekst i utkantane og dei ulke lokalsamfunna i framtida.

Dei fleste kommunar er i dag heilt avhengig av å løyse ein del oppgåver gjennom interkommunale samarbeid på ulike områder for å kunne yte innbyggerane lovpålagde tenester. Dei små kommunane har akkurat det same ansvaret som dei store, og det er ei klar oppfatninga av at ein ikkje i same grad klarer å bygge robuste fagmiljø i ei lita kommune som i ei stor. Dette kan kompensere for, til ei viss grad med samarbeid. I kommunane i Ålesundsregionen handlar desse samarbeida både om tenesteområda og nettverk, men også i stor grad om oppgåver innanfor dei fagleg krevjande kjerneområda som kommunane har ansvar for å ivareta. Det som vert løfta fram som dei største ulempene med desse samarbeida er at ein med ei ikkje-kommunal selskapsform får ei styringsutfordring.

I Ålesund og Skodje har det vore til dels kraftige tiltak den siste tida innanfor økonomiområdet, for å tilpasse utgiftene til inntektene, noko som kanskje har vore med å realitetsorientere politikarar og kanskje også innbyggjarane, særskilt i Skodje. Ørskog kommune er klar over at det kan skje endringar i dei økonomiske rammevilkåra som kan vere med å påverke framtida som sjølvstendig kommune i åra framover. I kommunane Giske og Sula er det førebels størst innbyggarmotstand til ei endring i kommunestrukturen²³. Begge kommunane er i følgje leiinga nokre av dei fattigaste kommunen i landet, men det er likevel ei oppfatning blant innbyggjarane, særskilt på Sula, om at kommunen er veldriven og at ein klarer seg greitt.

Når innbyggjarane i kartlegginga frå 2014, skal peike på kommunar som kan vere realistiske for samanslåing, ser vi at geografisk nærleik betyr mykje. Dette ser vi til dømes ved ein del av innbyggjarane tenkjer seg at Sula og Giske er ein naturleg del av Ålesund. Dette handlar kanskje om kvardagsregion, transportløyisingar og arbeidsplassar. Men det som kjenneteiknar dei tre, både Ålesund, Sula og Giske er arealknappheit.

Demokratiutfordringa og faren for eit demokratisk underskot, er eit viktig tema, og vert løfta fram som eit argument mot ei endring i kommunestrukturen og ein overgang til større einingar. Demokratisk underskot kan i følgje fleirtalet av informantane løysast dersom det er vilje til dette. Eidsvik meiner at det kan synest vere ein større tradisjon for politisk engasjement i omlandskommunane enn i Ålesund, der handel har vore meir framtrudande. Vadset visar til historia, og meiner at det er ikkje urealistisk at omlandskommunane både vil besette viktige politiske posisjonar og få ordførarmakt i ein ny storkommune.

I omlandskommunane er det lettare å ta kontakt med ordførar og politikarar, for informasjon eller å fremje eigne saker. Dette vert løfta fram som ein styrke og ei svakheit ved dagens system. I små kommunar med tette band og små forhold, har innbyggjarane kanskje lettare for å ta direkte kontakt med ein lokalpolitikar om enkeltsaker. Om det er i

²³ Sentio Research Norge AS. September 2014. *Innbyggerundersøkelse om kommunestruktur på Sunnmøre*.

køa på butikken eller andre stader. Vasstrand Synnes peikar på at slik kontakt truleg ikkje er like lett å få til i ei større kommune. I innbyggarkartlegginga 2014, skil innbyggerane i Giske og Sula seg ut frå dei andre kommunane i form av at ein tenkjer seg at politisk styring og innbyggarmedverknaden vert dårlegare i ei større kommune

Glomset Vikhagen viser til det faktum at det vert færre politikarar i høve til innbyggartal, og at drifta innanfor dei ulike tenesteområda kan bli meir byråkratisk når einingane vert større ved at avgjerdsprosessane kan bli lenger. Det er fleire av informantane som peikar på at dagens løysing med stor grad av nærleik i dei demokratiske prosessane kanskje ikkje er optimalt. Støbakk er naturlegvis glad for at innbyggerane let vel om den politiske styringa i Giske kommune, men spør om denne nærheita verkeleg tener innbyggerane. Stor gjennomsiktighet og nære naboskap kan i følgje ordføraren medføre ein fare for demokratiet, mellom anna ved at ein ikkje klarer å sjå heilskapen. Her kan også nemnast bruken av sosiale media, som er udemokratisk og fort kan bli ein trussel for ei ønska utvikling. Støbakk meiner at ein må kome seg litt vekk frå grendepolitikken, og ha eit heilskapleg perspektiv på utviklinga. Dersom det vert større og ikkje så gjennomsiktig, kan ein sjå føre seg at politikarane kunne ha tid til å drive med politikk. I ein slik setting kunne ein fått utfordra administrasjon. Slik det er i dag, er kommunane langt på veg administrasjonsstyrt i følgje Støbakk.

Sandnes føreset at det etter ei endring i kommunestruktur, vert bygd opp eit system som sikrar medverknad ute i lokalsamfunna. Sandnes er tydeleg på at dersom ein ikkje får til det, så blir ikkje noka kommunesamanslutning. Det blir ikkje ei ny kommune dersom ikkje både politikarar og folket, føler at dei får medverke i det som skjer. Det er ei gjennomgåande haldning hjå informantane at lokaldemokratiet kan sikrast gjennom avbøtande tiltak. Det er også ein klar oppfatning om at dei kanskje ikkje er optimale i dag, dei demokratiske prosessane. Vadet trur at Skodje kommune sitt beste for innbyggerar og tenester, betre kan sikrast gjennom ei større heilskapstenking og Eidsvik kan ikkje sjå at nærleiken og demokratiperspektivet, særskilt i dei små kommunane, er særleg problematisert så langt i prosessen.

Dersom deltakinga i folkemøte som har kommunereform som tema, skal vere ein indikator på kor engasjerte innbyggerane i dei ulike kommunane er i dette, vert det frå fleire av informantane påpeika at det er større interesse for prosessarbeid knytt til anna kommunalt plan- og utviklingsarbeid (som t.d. tettstadsutvikling og kommuneplanarbeid) enn det er for kommunereform. Sula kommune kan likevel vise til fleire positive samlingar med ulike grupper av innbyggerar. Det er såleis slik at nokre av kommunane til ei viss grad har lukkast i å engasjere innbyggerane i ulike former for møter eller verkstader, og andre har ikkje arbeidd på denne måten for å formidle kunnskap ut til innbyggerane.

7 KVARDAGSREGIONEN

Eit argument for kommunereforma er at innbyggerane skal ha høve til å påverke val og avgjerder innanfor det geografiske området der ein bur, arbeider og lever sine liv. Bente Glomset Vikhagen peikar på at dei kommunegrensene som er no, kanskje er unaturlege. Innbyggerane forhold seg ikkje til kommunegrensene i kvardagen sin, og dei er i det daglege mykje utanfor eiga kommune.

Turid Hanken meiner at innbyggerane i Haram langt på veg er fullintegrert med Ålesund og avhengig også av dei andre kommunane rundt i forhold til bu og arbeidsmarknad. Hanken viser til at ein godt kan sjå korleis dette fungerer i praksis, og meiner at omgrepet kvardagsregion er svært beskrivande for korleis innbyggerane i regionen organiserar kvardagen sin. Hanken viser til at heile regionen er i bruk, og at innbyggerane kjøper sine tenester ikkje berre i Haram men også i kommunane rundt.

Bjørn Tømmerdal viser også til opplevd kvardag då innbyggerane bevegar seg mellom kommunane i Ålesundsregionen i forhold til familie, i forhold til tenester og kanskje ikkje minst kultur, symjehall og kino. Tømmerdal trur at det blir det same om du bur i Spjelkavik eller om du bur på Stette, i forhold til kva du føler at du som innbygger når tak i av tilbod.

Synnøve Vasstrand Synnes seier at innbyggerane også nyttar kvardagsregionen når det gjeld fritidsaktivitetar. Ørskog har det same tilbodet, som ein vanlegvis finn på bygdene. Er der meir spesielle ting, så reiser ein til Ålesund både i forhold til fritidsaktivitetar og handel.

Ungdom i Ørskog reiser hovudsakleg til Ålesund på vidaregåande skule. Ein av grunnane til dette kan i følgje Vasstrand Synnes vere at det er betre kommunikasjon til Ålesund enn til dømes til Haram. Kommunikasjonar vert løfta fram som ein faktor når ungdomane skal gjere sine skuleval. I tillegg handlar det også om kva som er dei mest populære fagtilboda innanfor dei ulike vidaregåande skulane.

7.1 Oppsummering - kvardagsregionen.

Ålesundsregionen er eit geografisk område, som av alle informantane oppfattast som godt integrert, speglar opplevd kvardag og som fungerer som ein felles bu og arbeidsmarknad. Dei største pendlarstraumane går til Ålesund i høve til arbeid men også for ungdom, som her finn dei fleste skuletilboda innanfor den vidaregåande opplæringa. Kommunikasjonane, herunder kollektivtilbodet, er betre mellom randkommunane og Ålesund, enn mellom dei ulike randkommunane som til dømes mellom Ørskog og Haram.

8 IDENTITET OG TILHØYRIGHEIT I ÅLESUNDSREGIONEN

I dette kapittelet vil eg presentere nærare korleis ordførarar og rådmenn ser innbyggjarane sin identitet og tilhøyrgheit i dei ulike kommunane, og korleis dei tenkjer at denne identiteten kan påverke kommunestrukturdiskusjonen i Ålesundsregionen. Datamaterialet seier noko om kor sterk denne lokale identiteten er, om den er knytt til kommunen, kvardagsregionen eller delar av kommunen, og om styrken i identiteten vert oppfatta som ulik innanfor kommunane si avgrensing. Ordførarar og rådmenn beskriv korleis dei oppfattar innbyggjarane sin identitet. Den lokale identiteten er sterk i delar av Ålesundsregionen og oppfattast som svakare i andre delar.

8.1 Ålesund

Astrid Eidsvik oppfattar at identitet er knytt til kvar du er. Folk reiser no over heile verda, noko som påverkar korleis vi ser på vår eiga tilhøyrgheit. Det er ikkje på same måte som det var før, og auka mobilitet har i følgje Eidsvik vore med på å forandre innbyggjarane sine haldningar til eigen identitet. Eidsvik peikar på at identitet er knytt til lokalsamfunnet når ein er heime, og at perspektivet utvidar seg etter kvart som du avstanden heimanfrå blir større.

For Eidsvik er identiteten vennekretsen, der ho bur og er ikkje knytt til kommunen eller kommunegrensene.

Eidsvik trur ikkje at identitet betyr så mykje i reformprosessen i Ålesund. Ålesundarane har ein sterk identitet knytt til byen sin. Det er likevel slik at ein ser at innbyggjarane er stolte av dei ulike bydelane der ein bur og der ein kjem i frå. Sjølve identiteten trur ho kanskje er enda sterkare for ein Ålesundar, enn det den er for ein som bur i Haram og pendlar til jobb i byen. Ålesundarane sin identitet til omlandet er ikkje utprega sterk, og Eidsvik viser til at ein kan oppleve at det er oppfatning at at det i dag er mykje lenger å reise frå Ålesund og til Eidsvika enn å reise frå Eidsvika til Ålesund. Eidsvik trur at ein kommunefellesskap kan vere med på å bryte ned nokre barrierar på sikt, slik at innbyggjarane også i Ålesund, etter kvart vil identifisere seg meir med omlandet sitt enn dei gjer i dag.

Når det gjeld spørsmålet om innbyggjarane sin identitet, har Tømmerdal merka lite til den type problemstilling i Ålesund. Identitet knytt til kommunereforma vert ikkje opplevd som viktig i Ålesund no, og Tømmerdal trur at det er veldig få i Ålesund som føler at identiteten er trua. Ålesund er inndelt i ulike bydelar som t.d. Ellingsøy og Emblem. Innbyggjarane i desse bydelane kallar seg Ålesundarar, men dei er stolt av å vere frå Emblemsbygda og frå Ellingsøy. Dette er noko ordføraren synest det er flott. Tømmerdal kan sjå at ulike bygdesamfunn rundt om i regionen har sterke kulturar, og tek vare på seg sjølv. Han trur likevel at kommunane som ligg som såkalla randkommunar til Ålesund, ser på seg sjølve som ein del av ein større fellesskap. Tømmerdal trur at til lenger unna ein kjem denne randsonen, til lenger innover ein kjem, så vert følelsen sterkare for å bevare det unike som ein sjølv har bygd opp.

Når det gjeld spørsmålet om kor viktig rådhusplassering er, viser Eidsvik til at det ikkje lenger er så mange innbyggjarar som er innom rådhuset. Som eit døme på dette viser Eidsvik til at ho har budd i Haram kommune sidan -96, og enno aldri vore på kommunehuset. Den vanlege innbyggjar har ikkje behov for å besøke rådhuset for å få utført tenester, då ein stort sett får ordna det meste via internett i dag.

Når Tømmerdal får spørsmål om kor viktig kommunenamnet er for den nye kommunen, vil han vere litt forsiktig, men peikar på at vi i bør nytte oss av dei namna som er kjende og som gjev assosiasjonar i regionen.”Med all respekt for identitet, så må vi ikkje bli så naive at vi ikkje forstår at vi er i ein konkurransesituasjon med andre regionar. Uavhengig av kva kommunen, eller kommunane skal heite, så er det slik at Ålesund for alltid vil vere namnet på byen”(Bjørn Tømmerdal). Om Ålesundsnamnet også skal vere namnet på ei ny storkommune, det veit ikkje Tømmerdal, men han peikar på at byen Ålesund er identitetskaparen for veldig mange av innbyggjarane i dette området. Namneval på kommunen er ikkje kritisk i følgje Tømmerdal, men byen det er Ålesund.

8.2 Ørskog.

Torbjørn Fylling viser til at kommunen består av ein indre og ein ytre del, men det er ei klar oppfatning og eit inntrykk av at identitet ikkje er ei stor problemstilling i Ørskog. Fylling viser til erfaringar frå andre kommunar, der han ser at det kan vere større forskjellar mellom dei ulike bygdelaga på dette området, og meiner at det ikkje er på det nivået i Ørskog.

Kommunegrenser har lite å seie for identitet i Ørskog, der innbyggjarane sin identitet er knytt til bu-staden og ikkje til kommunen. Ørskog har likevel ein del mindre lokale miljø, men i det alt vesentlege, så smeltar veldig mykje saman. Ein oppfattar seg som Ørskogbygdar, sjølv om ein bur i Vaksvik. ”Dersom kommunen forandrar seg og blir større, så trur eg at det er tilhøyrigheita til staden som for Ørskogbygdarane tel mest, og det som vil ligge der. Kvar kommunegrensa går er ikkje det viktigaste. Du har ei tilknytning til staden og det er den du er opptatt av”(Torbjørn Fylling). Når innbyggjarane i Ørskog peikar på nabokommunar som mest realistiske for kommunesamanslåing, kan dette i følgje Fylling handle om at ein føler seg lik, og at ein føler der er ein viss lik identitet med dei nærliggande kommunane. Det har også vore samarbeid tidlegare, og det kan bygge på i kjensle av tryggleik, mellom anna fordi ein snakkar ”det same språket”.

Synnøve Vasstrand Synnes er einig i at ein ser ei stor grad av samansmelting mellom dei ulike krinsane, men viser til at det har vore motkrefter i samband med debattar om skulestruktur. Dette blomstra litt opp igjen for eit par år sidan, og det var i følgje Vasstrand Synnes kanskje litt overraskande at det var såpass sterke følelsar knytt til dette. Fylling viser til at det kan

vere mykje som spelar inn i slike saker, som langt på veg handlar om verdier og kanskje modning. Når bygdeskulen er godt forankra i lokalsamfunnet og det som vert bygd opp rundt skulen vert oppfatta som ein kjempeverdi for lokalsamfunnet, meiner Fylling at det er naturleg at det vert reaksjonar dersom dette vert truga. Fylling viser til at det handlar om enkeltpersonar, tid og endringar, som med eit anna fokus ville gi eit anna utfall. Det handlar i desse sakene lite om geografi, då avstandane i seg sjølv ikkje større enn at dei er absolutt overkomelege.

8.3 Sula

Geir Ove Vegsund meiner at Sula-identiteten så langt er framtrédande i reformprosessen. For mange vil den lokale Sula-identiteten bli vekta tungt. Vegsund seier at det blir spanande sjå kor avgjerande det blir til sjuande og sist, men forventar ikkje særlege endringar i innbyggjarhaldninga på kort tid.

Leon Aurdal viser til at det er ein sterk og positiv identitet i Sula og til Sula kommune. Aurdal trur at følelsane kan knytast til to forhold, det eine er identitet og prosessen med lausriving frå Ålesund, og det som kan knytast til Sula sitt omdømme. Sula har klart seg godt dei siste åra, og det er ei oppfatninga av at innbyggjarane er nøgde og trivast som ei sjølvstendig kommune. I Sula er busetnaden geografisk konsentrert, noko som er ein fordel for Sula kommune, som har hatt ein svært stor vekst i folketalet dei siste åra. Aurdal peikar på at vekst er flott, men også ei utfordring. Aurdal tenkjer at identiteten kan bli påverka av den sterke veksten og tilflyttinga. Ein ser at særskilt indre del av Sula har ei stor tilflytting mellom anna frå Ålesund. I Langevåg merkar ein ikkje så mykje av dette. Langevåg er så stort i seg sjølv, at det genererar nye innbyggjarar ut frå dei som har ei tilknytning til området frå før .

Vegsund viser til at Sula er ei ung kommune. I 1977 vart Sula sjølvstendig, ved at kommunen vart utskild frå Ålesund. Den kampen som var for at Sula skulle bli eiga kommune var intens, den var skarp og landa likevel på ein god måte. Bakgrunnen for frigjeringsa frå Ålesund, var mellom anna at ein følte seg som ein utant i ei storkommune. I ulike samanhengar vert det også i dag snakka om kor liten del av skatteinntektene som vart liggande att i Sula av det som vart skapt i Sula. Sulalendingar er stolte av kommunen sin, og dette kan i følge ordføraren ha med å gjere at det er eit ekstra sterkt eigarskap til kommunen. Vegsund fortel

at ein i Sula har hatt to politiske lister, som vart oppretta i samband med 1977-prosessen. Det var ei liste for indre og ei liste for ytre del av Sula. Listene vart skipa med det føremål å dyrke fram det positive Sulamiljøet, lokalmiljøet og sikre Sula som eiga kommune. Dei politiske listene har også vore svært dominerande i lang tid etter -77. No er dei to listene slått saman til ei fellesliste for heile Sula kommune. Ordføraren fortel om Borgarbrevet, som nesten alle husstandar i Sula kjøpe i samband med lausrivinga frå Ålesund, og legg noko humoristisk til at dette borgarbrevet vart pynta med til 17 mai, og at dette truleg gjeld i enkelte heimar den dag i dag. For enkelte innbyggjarar betyr Sula mykje. Sulaidentiteten kan også i følgje ordføraren knytast til dei mange Sulamusikarane, som til dømes kjem frå Langevåg. The Brazz Brothers og Nils Petter Molvær vert løfta fram som berarar av den sterke Sulaidentiteten.

Vegsund trur ikkje at val av kommunenamn vil ha noko å seie for Sulalendingane. Om det vert ei stor kommune som heiter Ålesund, Borgund eller Sunnmøre eller kva det må heite, så vil Sulanamnet vere like sterkt for dei som har ei tilknytning til dette geografiske området.

Vegsund viser til at Sula har dårleg kommunikasjon, og særleg om kvelden då båten til Ålesund sluttar å gå. Då er det buss, og dersom du skal ta buss til byen, tek det ein time kvar veg. Det er grunnen til at mykje av ungdommen har funne sin måte å leve på i Sula. Dette gjeld særskilt ungdommen som bur i ytre del av kommunen. Det verkar på ordføraren som at ungdommen har det tilbodet dei ønskjer lokalt. Det er klart at kinotilbodet er i Ålesund, men det verkar på ordføraren som om at dette også er på veg ut. Dei finn sine eigne kinoar, og lagar sine eigne opplegg også her innanfor dette området. Det tek for lang tid å reise med buss til byen.

8.4 Skodje

Rådmann Bente Glomset Vikhagen trur at den gjennomsnittlege Skodjebygdar har ein litt lausare identitet, ein identitet til noko som er større enn bygda eller dei geografiske grensene. Rådmannen meiner at sjølv kommunidentiteten kanskje er svakare i Skodje enn i andre kommunar, som ikkje har så stor tilflytting. Glomset Vikhagen trur også at den geografiske plasseringa, og det at innbyggjarane i dag er integrert i Ålesundsregionen har ein del å seie. Innbyggjarane i Skodje lever liva sine like mykje i regionen, som berre i

Skodjebygda. Innbyggerane ferdast over eit større område, noko som i seg sjølv gjer at dei kanskje ikkje har den same sterke identiteten verken til kommunenamnet eller til plassering av rådhuset som ein del andre kommunar kan ha. Rådmannen viser også til at truslar eller fiendar kan vere med på å styrke ein felles lokal identitet internt i ei kommune. I Skodje opplever ein kanskje ikkje at det er så mange fiendar, og heller ikkje så mange truslar. Skodjeidentiteten kan ha endra seg, som følge av den store tilflyttinga. Rådmannen trur at stor folkevekst kan påverke identiteten, noko som kan utfordre dei etablerte grensene i kvar og ein sine tankar om kva som er eige omland. Innbyggerane nyttar heile regionen, gjennom til dømes å handle i Haram og reise til Vigra, Oslo eller andre stader på arbeid. Slik det ser ut no vil Skodje vekse også i åra framover. Glomset Vikhagen trur at reformprosessen i Skodje, med bakgrunn i dette, får eit lettare løp enn i mange andre kommunar fordi innbyggerane har ein identitet til noko større enn bygda eller kommunen sine geografiske grenser.

Terje Vadset er ikkje så opptatt av at han er frå Skodje. Han er meir opptatt av at han er frå regionen, frå området her, men at han bur på Skodje. Ordføraren peikar på at det kan vere sannsynleg at innbyggerane i Norddal, på Sula, og til dels også på Giske og Godøy, opplever denne kommune- eller stadidentiteten viktigare. Ordføraren meiner at folket i Skodje er annleis. Kommunen har ikkje vore utsett for trusselen om nedgang i folketalet. Kommunar som kjempar mot nedgang, opplever nok ein del andre kommunar meir som ein trussel.

Sjølv om identiteten til den gjennomsnittlege Skodjebygdar kan synest vere knytt til eit større omland enn dei ulike bygdesamfunna lokalt, viser rådmannen til at innbyggerane i samband med val av kommune for framtidig samarbeid, også kan kople identitet til ein følelse av at "like barn leikar best", likeverd og kultur. Slik sett kan det vere innbyggerar som helst ser at Skodje i framtida vert del av ei større kommune, der Ålesund ikkje er med.

8.5 Haram.

Hanken peikar på at identitet ofte er knytt opp til kor langt heimaifrå du er. Om du er frå Noreg eller om du er Sunnmøring, Haramsborger eller Søviker. Til lenger borte du er, til større region knyter du identiteten din til.

Bjørn Sandnes oppfattar at lokalidentiteten til innbyggerane i Haram primært er knytt til bygda eller krinsen der ein bur. Denne identiteten kan ha noko med at du kjem frå ein stad, og at det du kjem frå er viktig å bygge opp under. Men det betyr ikkje at kommunegrensene må vere slik dei er no i framtida.

Turid Hanken fortel at for veldig mange har Haramsamfunnet også modernisert seg. Dette inneber at alt ikkje lenger foregår i den bygda der du bur, det skjer gjerne i ei anna bygd eller ein annan stad. Haram er pulserande, eit samfunn som er knytt inn mot byen og andre stader, og det styrer ein del. Hanken vil likevel ikkje undervurdere styrken i den lokale identiteten, når det kjem til stykket. Det ein er gode på i Haram, som ein har jobba mykje med og som folk har ein identitet til, er dette med at det er god samhandling mellom næringsliv og kommune.

I høve til identitet, meiner kommuneleiinga at ein kan sjå litt forskjell på ytre og indre del av Haram. Øyane i Haram, som no truleg får eit nytt vegsamband(Nordøyvegen) ser mulighetene av enda eit vegsamband mot Ålesund(Hamnsundsambandet). Kommuneleiinga i Haram peikar på ein kystkultur og ein kystidentitet knytt til dei blå næringane, som strekk seg frå Misund i nord til Herøy i sør. Øy-identiteten er tydeleg, det visast her til kulturane som er knytt til stadane, og som vert løfta fram som sterk. Denne sterke øy-identiteten er ikkje oppfatta å vere i motstrid til det pågåande kommunereformarbeidet.

Sandnes peikar på at mange av øyingane i Haram er oppvaksne på øyane, dei bur der eller flytter tilbake dit, og identiteten på øyane er sterk. Tennfjord er annleis, og det er ikkje mange innfødde som bur der. Det er veldig mange innflyttarar både i Tennfjord og Brattvåg. Ordføraren peikar likevel på at det kanskje er innflyttarane i Brattvåg, som faktisk er dei argaste patriotane, i positiv lei.

Hanken viser til at det er mogeleg at nokon i indre del av Haram, kanskje kunne tenkt seg ei framtid i eit samarbeid saman med dei andre landkommunane. Dersom ein samanliknar Haram og Sula, så kan ein tenkje seg at Tennfjord og Eidsnes vert ganske like i høve til identitet til kommunen. Det er mange Ålesundarar som har flytta både til Eidsnes og Tennfjord, og på Valderøy i Giske bur mykje Haramsfolk. Rådmannen tenkjer at det kan bli

interessant å avdekke gjennom folkerøysting eller innbyggerundersøking kva den enkelte innbygger tenkjer om dette. Hanken viser vidare til at ein ikkje mister identiteten til der ein kjem i frå, fordi kommunen får eit anna namn. Men då er det mogeleg at det er bygdeidentiteten om kanskje bli sterkare i ei ny kommune.

Hanken meiner at ein tidlegare kunne oppleve at det var "større avstand" mellom dei ulike bygdelaga. For ein del år sidan var det skular på Hildre og på Grytastranda. Desse skulane er no privatskuler, og då høyrer vi mindre til desse grendene. Det er akkurat som om det har bidrege litt til at vi no snakkar mindre "steingardar". Rådmannen viser til at det sjølvstøtt er patriotisme knytt til dei skulane som er komne og som er etablerte. Privatskulane rekrutterer ikkje berre frå dei lokale bydelaga, men har også born frå andre delar av kommunen. Hanken meiner at det er rart å sjå at når ein endrar eller bygg ned eit tilbod, til dømes legg ned ein skule, så vert det hevda at det svekkar heile bygdeidentiteten og øydelegg bygda. Men når ein så sender borna sine frå andre bygdelag til den nye privatskulen, så fell denne argumentasjonen bort på eit vis. "Det kan synest som om vi i kvardagen i praksis, oppfører oss annleis enn det vi seier. Det er svært viktig at ein har ein identitet, knytt til ei bygd eller til staden der du bor. For det er med på å skape engasjementet for dugnadsarbeid og deltaking i lag- og organisasjonsliv" (*Turid Hanken*).

Sandnes viser til at det er litt motsetnader mellom indre og ytre del av Haram kommune. Dersom ein bur innanfor Remetunnelane, er ein kanskje ikkje så oppteken av å reise til Brattvåg. Haram har framleis fleire tettstadar, som kanskje ikkje samhandlar, og heller står i ein viss konkurranse mot kvarandre. Haram kommune har heller ikkje klart å samle administrasjonane sidan kommunen vart samanslått med Vatne kommune og delar av Borgund kommune i 1965.

Hanken viser til at Haram kommune har arbeidd for å bygge ein større Haramsidentitet. Denne identiteten er nok sterkare no enn for ca. 20 år sidan, då det ikkje var noko som heitte Haramborgar. No er denne identiteten litt lenger framme i pannebrasken til folk.

8.6 Giske

Knut Støbbakk meiner at identitet i stor grad handlar om kva ein er. Vi vert meir og meir urbane, reiser meir og meir, og får eit litt anna forhold til identitet. Når ein er i Oslo eller i utlandet referere ein naturlegvis til landsdel eller region. Støbbakk meiner at identiteten er der ein har huset sitt og naboane sine, og der ein oppheld deg på dagtid, eller på fritida og om kvelden. Når Støbbakk vert utfordra på kor viktig identitet er for reformprosessen i Giske, så seier han at dette er veldig viktig. Støbbakk meiner at innbyggerane sin identiteten er knytt til bygda og heimstaden, og det vil den uansett vere. "Eg trur nok det at der er noko med identiteten til Giskingane som ligg så djupt, at eg trur der vil vere veldig sterkt før dei eventuelt går på noko anna alternativ. Dette gjeld nok dei fleste" (Knut Støbbakk).

Innbyggerane i Giske har ein sterk identitet. Innbyggerane sin identitet er knytt til øy og heimstad, ikkje til kommunen. Kommunegrensar har lite å seie for identiteten også i Giske. Marit Elisabeth Larssen viser til at det i dag bur like mykje folk på Valderøya, som det bur i sentrum av Ålesund, og at dette såleis har utvikla seg til å bli ein stor tettstad. Larssen opplever at der er ei lokal stoltheit, og tenkjer at denne i stor grad er knytt til dei ulike øyane. Ein kan oppleve at der er ein øy- og kanskje ein kystkultur. Det er mykje folk i frå Haram som bur i Giske. Der er også litt historiske band, både nordover til delar av Haram og sørover til Ålesund, eller tidlegare Borgund kommune. Det var ei tid då der gjekk båtforbindelse mellom øyane, noko som i følgje Larssen kan ha vore med på å påverka både tankegang og korleis ein forhold seg til kvarandre.

Når det gjeld spørsmålet om eventuelle kampar mellom dei ulike bygdelaga til dømes om fordelinga og prioritering av ressursar, viser Støbbakk til at dette heldigvis har betra seg no. Ein tenkjer at då at denne sammensmeltinga, med at du har eit fastland og der folk treffast heilt annleis, har gjort dette mykje betre. Støbbakk kan likevel sjå at det i Giske framleis ein del som fortsett likar å dyrke egoismen for si eigen bygd og si eigen stad, også i kommunestyret i dag, og såleis ikkje klarar å sjå heilskapen.

Støbbakk trur ikkje at folk tenkjer identitet i forhold til arbeidsstad. Dersom du sett deg i bilen og køyrer til byen så har du eit forhold til arbeidsplassen, du har ikkje noko forhold til staden. Så identiteten er knytt til arbeidsplassen meir enn staden meiner Støbbakk.

Støbakk viser til at Giske kommune har eit godt samarbeid med frivilligheita, og der kommunen klarer å spele på lag. Kommunen har vore med og støtta dei frivillige og samarbeidd på mange område. Støbakk meiner at kommunen er heilt avhengig av dei frivillige, og peikar på at det ikkje noko kommune som har sånn tettheit for eksempel med idrettshallar som i Giske kommune. Støbakk løftar også fram at tettheita med eldsjeler veldig bra i kommunen. Ein ser likevel at ein slit litt meir i områder som er meir urbanisert, som til dømes på Valderøya. Ikkje i sjølve idrettslaget og kanskje ikkje i barnekoret, men i forhold til andre ting som til dømes i velforeiningar. Slike er veldig vanskeleg å få opp å gå på Valderøya. Andre stadar fungerer det veldig bra, men dette er svært personavhengig. Støbakk uttalar at han er litt skeptisk til korleis ei storsamananslåing, kan vere med på å påverkar frivilligheita. Det er ein føresetnad at kommunen klarer å spele på lag med lag og organisasjonar, for å oppretthalde den frivilligheita som ein har i dag. Har du ikkje frivilligheita, så klarer heller ikkje kommunen å fungere meiner Støbakk.

Støbakk løftar fram fotballklubben AaFK, som har blitt allemannseige, også på Giske. Festivalarrangørane Momentum vert trekt fram som døme på ein regional aktør, som har identiteten sin godt forankra på Giske.

8.7 Oppsummering – identitet og tilhøyrgheit i Ålesundsregionen

Det er ei rimeleg sameint oppfatning mellom ordførarar og rådmenn i utvalskommunane, om at identiteten til innbygarane er knytt til lokalsamfunn og bygd, og ikkje til kommunegrensene. Val av kommunenamn og plassering av rådhus, er heller ikkje særleg viktige faktorar for informantane i samband med diskusjonar om ei endring i kommunestrukturen.

I kommunane Ålesund, Sula og Giske, er det ei tydeleg oppfatning om at innbygarane har ein sterk identitet. I Giske og Sula er tenkjer ein at denne sterke identiteten kan påverke kommunereformdiskusjonane. For Ålesund sin del, er den sterke identiteten mellom anna knytt til byen. Denne byidentiteten påverkar i liten grad innbygarane si haldning til ny kommunestruktur i følge kommuneleiinga.

I Haram og Giske, vert det peika på ein særskild øy-identitet og kultur som kan knytast til desse områda. Når det gjeld Nordøyane i Haram, har det ikkje her vore særleg tilflytting av andre enn dei naturleg som høyrer til her. Denne øyidentiteten vert ikkje sett i samanheng med motstand til kommunereform.

I Skodje og Ørskog vert det peika på at det dei siste åra har skjedd endringar i identiteten til folk, og at den opprinnelege bygdeidentiteten ikkje synest vere så sterk. Slike tendensar ser ein også i Tennfjord i Haram, på Eidsnes i Sula og på Valderøya i Giske, som alle er områder med stor grad av tilflytting utanfrå, eller tifytting av Ålesundarar om ein vil.

Skulestruktursaker vert trekt fram som døme på lokale kampsaker som kan vere med å påverke krafta i den lokale identiteten. Her kjem både Haram og Ørskog med gode dømer på slik mobilisering. Som døme på at identiteten til innbyggerane også er knytt til Ålesundsregionen vert det både frå Ørskog og Giske påpeikar at Ålesund fotballklubb(Aafk) har gjort solid jobb for regionen gjennom å vere synleg for omlandet og "spele på lag" med innbyggerane .

På grunn av avstandar, reisetid og dårleg kollektivtilbod finn ungdommen i Sula sine eigne aktivitetar. Ungdomen, særskilt frå ytre del av Sula, reiser lite for å kome til aktivitetar.

Historiske band finst i alle delar av regionen. Denne studien omhandlar ikkje denne delen av historia, på anna måte enn at det kan synest som om at kampen for lausriving i Sula i 1977, har vore så sterk at den også i dag kan påverke korleis innbyggerane stiller seg til ei kommunesamanslåing med Ålesund.

9 DRØFTING – KOMMUNEREFORMA OG REGIONAL IDENTITET I

ÅLESUNDSREGIONEN

I dette kapitlet er funna frå kartlegginga nærare gjort greie for. Funna er vurdert i høve til det teorigrunnlaget som er valt for å belyse problemstillinga. Ordførarar og rådmenn har beskrive nærare kva som er hovudargumenta for ei endring i kommunestrukturen, kva som

er klare fordelar og kva som er ulemper ved ei omorganisering til ein større struktur. Sidan reformprosessen er i gang, er det framleis mange opne spørsmål og stor usikkerheit rundt avgjerd om kommunereform nasjonalt og lokalt, val av reformalternativ og oversikt over reelle konsekvensar for dei ulike kommunane. Dette er også noko som til ei viss grad pregar dei refleksjonane som informantane her gjort seg i intervjusituasjonen.

Når ein ser på statistikk for kommunane i Ålesundsregionen, ser ein at området har ei omfattande pendling, som vert generert av eit underskot av arbeidsplassar i nokre av kommunane og ein ulik næringsstruktur. Pendlarstraumane går hovudsakleg frå randkommunane til Ålesund, men også andre vegen og mellom kommunane i omlandet. Ålesund kommune er den einaste kommunen som har meir enn 100% arbeidsplassdekning, følgt av Haram med 94%, Ørskog 80%, Skodje 64%, Sula 63% og Giske som er lavast med berre 61% eigendekning av arbeidsplassar. Eigenskapar som vert knytt til ein slagkraftig region er *vekstkraft, "ei stemme ut", arealbehov for samordna utvikling og tilpassing til eksisterande strukturar*. Ei ulempe som dei fleste ser kan kome av ei kommunestrukturændring, er demokratisk underskot i form av færre politikarar og færre representantar som kan sørge for utvikling i sine lokalsamfunn. Det er likevel slik at ein tenkjer seg at denne trusselen kan reduserast gjennom avbøtande tiltak, om det er politisk vilje til å bygge slike strukturar.

I samband med ei endring i kommunestruktur, er det forventat at kommunane skal høyre innbyggjarane. Høyringa kan gjennomførast som ei innbyggarkartlegging, eller det kan gjennomførast som rådgivande folkerøysing. Sula kommune er den einaste kommunen i Ålesundsregionen som førebels har vedteke å gjennomføre rådgivande folkerøysting. Sjølv om ei folkerøysting berre er rådgjevande, er ikkje er grunn til å tru at eit kommunestyre vil sjå heilt bort frå eit negativt resultatet av ei slik spørjing. Alle informantane ser eit stort behov for å tilføre kunnskap til innbyggjarane, og fleire peikar på at kommunane må gjere innbyggjarane kompetente slik at dei har grunnlag til å gjere seg opp ei meining om kommunereforma.

Stortinget har som utgangspunkt lagt til grunn at kommunane har behov for om lag eit år på å drøfte utfordringar før det vert fatta vedtak om kva kommunar ein vil slå seg saman med.

Enkelte av informantane meiner at tid er ei stor utfordring for prosessarbeidet. Denne oppgåva vil ikkje handle om organiseringa av sjølv kommunereformprosessen. Det kan likevel synest som om tidsaspektet, det at reforma er opplagt som ein hurtige prosess, kan ha gått ut over innbyggjarane sitt behov for kunnskap om kommunereform og høve til medverknad.

9.1 Ein slagkraftig region

Politikken er full av positivt ladde omgrep, som handlar om og set ord på ulike former for ønska utvikling. Ein kan naturlegvis stille spørsmål til kva som er dei viktigaste eigenskapane til ein region. Når informantane i denne studien snakkar om behovet for ein slagkraftig region, handlar dette om ei kraft som gjerne kan relaterast til økonomisk vekst men også handlar om samfunnsutvikling. Ein legg til grunn at ein saman skal kunne skape attraktive bu- og arbeidsmarknadsområde, gi regionen konkurransekraft slik at området "vert rekna med" og slik at fleire velgjer denne regionen, både av eigne innbyggjarar og folk frå andre delar av landet. Høgskulane vert løfta fram som svært viktige, og kan bidra til å motverke sterke sentraliseringstrendar mot dei største byane i Noreg. Det vert i fleire av intervjua peika på at denne krafta vert svært nyttig, og også handlar om maktforholdet mellom denne regionen og nasjonale myndigheiter.

9.2 Sosial kapital og regionbygging

Amdam (2000) viser til at lokalsamfunnet, kommunen eller regionen som ein politisk og administrativ institusjon, berre kontrollerar nokre av faktorane som bestemmer utviklinga av kommunen som samfunn. Enkeltpersonar, bedrifter, organisasjonar nasjonale myndigheiter har også makt. Uansett må kommunen tilpasse seg dei andre partane i denne fellesskapen. En ideell strategi for deltaking inneber at alle deltakarane i endringsprosessen har utvikla den same grunnleggande interessa eller ein felles visjon (Friedmann 1987). Alle partar må ha må ha tilnærma lik makt, og ha utvikla gjensidig respekt og ein gjensidig aksept av rolla til dei ulike partane i utviklingsprosessen. En typisk situasjon er når et samfunn eller ein organisasjon med klart definerte mål, arbeider saman for å nå måla. I ein slik strategi arbeider ein seg opp nedanfrå (bottom - up), og føreset at alle som er involvert i prosessen har nesten same visjonar, verdiar, interesser og mål. Ein slik idealsituasjon er langt frå realistisk i vårt komplekse samfunn. Amdam (2000) viser til at vi må sjå konflikter og

konfliktløsning som en naturlig del av prosessen, i staden for å prøve å flykte frå dei. I alle situasjonar med mange beslutningstakarar og deltakarar, vil vi ha konflikt om fakta, interesser, verdiar og personar (Amdam og Veggeland 1998). Det er ikkje mogeleg eller naudsynt å løyse alle konflikhtar. Nokre konflikhtar er naudsynt for velstand og utvikling - for å oppmuntre til initiativ og paradigmeskifte. Andre konflikhtar er flaskehalsar for den lokale utviklinga.

Dersom vi legg til grunn Amdam (2000) i høve til kommunereforma og regional identitet, ser vi at fleire av informantane peikar på behovet for ei realitetsorientering av innbyggjarane, i høve til kommunane sine oppgåver og økonomiske rammevilkår, behovet for kunnskap om kommunen sine ansvarsområde og konsekvensar av kommunereforma. Stor rausheit i høve kva som er viktig for andre, respekt for ulikskap og tillit til at vi vil kvarandre vel, vert peika på som viktige faktorar for vellukka samarbeid . Det kan synest som om møteplassar og arenaer for samsnacking om viktige emne som opptek politisk og administrativ leing i kommuneorganisasjonane er svært viktig. Det er ei tydeleg oppfatning blant ordførar og rådmenn i denne kommunegruppa, om at ein saman kan utvikle ein sterk region, dersom ein tek i bruk dei ressursane som finst i alle kommunane. Tillit, gjensidig respekt, samarbeid og godvilje i høve andre sine utfordringar, er i følgje Putnam (1993) viktige faktorar i sosial kapital. Putnam finn gjennom sine studiar at velfungerande sivilsamfunn er svært viktig faktor, når ein skal utvikle vellukka organisasjonar. Det vert hevda at sivilsamfunnet bidreg til effektivitet og stabilitet i demokratisk organisasjonar, både på grunn av effektane på individ og på grunn av effektane på politikken. Putnam sine betraktningar om verdien av sosial kapital, kan dragast nytte av inn i endringsprosessane omkring kommunestruktur i Ålesundsregionen. Berre ei bevisstheit om at verknader av sosiale, økonomiske og kulturelle omgjevnader, påverkar kommuneorganisasjonane og dei endringsprosessane som pågår, kan bidra til større fokus på kva som er viktige faktorar i eit vellukka endringsarbeid. Samarbeid og dialog mellom kommunane, til dømes om viktige utviklingssaker, vil vere med på å styrke prosessane og truleg også resultata på vegen fram mot felles mål. Storkommunen Ålesund sin manglande vilje til å diskutere viktige regionale saker, vert trekt fram som ei utfordring. Det er noko uvisst kva dette er grunna i, men det er antyda at intern politisk strid kan vere ei forklaring. Kommunane i Ålesundsregionen synest å vere sameint om målet og behovet for ei regionstyrking. Utfordringa framover, med eller utan ei endring i

kommunestrukturen, vil vere å skape arenaer og nettverk der kommuneorganisasjon og sivilsamfunnet kan samarbeide for gjensidig nytte.

9.3 Identitet og tilhøyrighet

Det er ei rimeleg sameint oppfatning mellom ordførarar og rådmenn i utvalskommunane, om at identiteten til innbyggerane er knytt til lokalsamfunn og bygd, og ikkje til kommunegrensene. Spørsmålet er om den lokal identiteten er så sterk at den kan påverke utfallet av den pågåande kommunestrukturdiskusjonen.

I kommunane Ålesund, Sula og Giske, er det ei tydeleg oppfatning om at innbyggerane har ein sterk identitet. I Giske og Sula har ein ei oppfatning om at denne sterke identiteten kan påverke kommunereformdiskusjonane. For Ålesund sin del, er den sterke identiteten mellom anna knytt til byen. Denne byidentiteten ser, i følgje kommuneleiinga, i liten grad ut til å påverke innbyggerane si haldning til ei endring av kommunegrensene.

I Haram og Giske, vert det peika på ein særskild øy-identitet og kultur som kan knytast til desse delane av kommunen. Når det gjeld Nordøyane i Haram, har det ikkje vore særleg tilflytting av andre enn dei naturleg som høyrer til. Det vert ikkje oppfatta dit hen at folket på øyane i Haram, er særskilt negative til eit kommunesamarbeid retta mot Ålesund. Haram kommune har ein sterk tradisjon for å arbeide med regionutvikling, noko som kan ligge til grunn for kommunen si proaktive haldning til ei endring i kommunestrukturen.

9.4 Regional identitet

Raagmaa (2002) viser til Paasi (1986), som peikar på fire element i den regionale identitetsdanninga; (I)danninga av den territoriale form, (II) den symbolsk form, (III)den institusjonell form, og (IV)den nye sosio-romelige bevisstheita til innbyggerane og etableringa av lokaliteten i det regionale systemet, der alle stadia i den regionale dannelsesprosessen skjer samtidig.

Gjennom danninga av **territorial shape** - den territoriale skapinga (I), vert dei geografiske grensene sett, og identifisert som ei territorial eining. Grensene sin eksistens, der den regionale bevisstheita til innbyggerane mellom anna referer til lokaliseringa av sosial praksis.

Geografisk er Ålesundsregionen etter kvart knytt saman. Øyane i Haram er dei einaste som no har ferjesamband. Haram og Nordøyane har arbeidd lenge for å få fastlandsforbindelse, og Nordøyvegen er i dag eit prosjekt som er under planlegging. Sjølv om ytre delar av Sula og Haram opplever noko reisetid til by og omland, så snakkar vi om akseptable avstandar, særskilt i eit pendlarperspektiv.

Fleire av informantane i denne studien løftar særskilt fram kvardagsregion, som sentralt omrep når dei beskriv korleis Ålesundsregionen verkar i det daglege. Innbyggerane nyttar seg av ein felles arbeidsmarknad og eit felles kultur- og fritidstilbod. Sjølv om dei ulike bygdelaga lokalt til dels kan ha ulike tilbod, så nyttar innbyggerane seg aktivt av dei regionale tilboda. Dei største straumane går til Ålesund for handel, kino og teater. Det skjer ei viss utvikling på dette området, ved at ein til dømes ser at ulike festivalar i randkommunane trekk innbyggerar frå heile regionen. Døme på aktivitetar som er attraktive i omlandet er årlege musikkfestivalar. Her kan nemnast både Bluesfestival i Ørskog, Sommarfest i Giske og Fjord Cadenza i Skodje. Brattvåg og Langevåg er også handelsområde, som også trekk innbyggerar frå større delar av regionen med sine tilbod.

Opplevd kvardag har slik sett utvikla seg over tid, og vi nyttar regionen mykje meir aktivt enn tidlegare. Den regionale bevisstheita og sosial praksis, slik Raagmaa viser til for danning av *territorial shape*, illustrerer at det pågår ei endring i Ålesundsregionen. Innbyggerane nyttar regionen i arbeidstid og fritid. Infrastrukturen har over tid betra seg og bruer, tunellar, vegar og kollektivtilbod sørgjer for at regionen framstår som effektiv å ferdast i ved at innbyggerane kjem seg til arbeid, skule og aktivitetar innanfor rimeleg tid. Infrastrukturtiltak er stadig på dagsorden, og redusert pendlartid vert nytta som eit vektig argument for samferdselsprosjekta. Aktiviteten frå omlandskommunane til bykommunen, er vel og merke mykje større enn den er frå bykommunen til omlandet.

Når innbyggerane i spørsmål om kva kommunar som er realistiske for samanslåing ofte tenkjer seg dei næraste omlandskommunane, handlar dette mykje om geografisk nærleik. Men det kan også vere basert på ein idè om felles kulturar, "felles språk" og tanken om at vi er mest lik våre næraste naboar.

The Symbolic shape - Den symbolske forma (II) er basert på den territoriale forma. Systemet av symbol inneholdt mellom anna det lokale språket(dialekten), landemerke og infrastrukturen, der det viktigaste symbolet er namnet på regionen.

For å vurdere den symbolske forma, er det mellom anna teke utgangspunkt i kva oppfatningar innbyggerane²⁴ har om viktigheita av kommunenamn og rådhusplassering. Informantane har fått det same spørsmålet, og det kan med bakgrunn i desse vurderingane synest vere ei oppfatning av at kommunenamn og rådhusplassering ikkje framstår særleg viktig lokalt i dei ulike kommunane. Det er liten forskjell på by og omland i svara. Informantane viser til at namna historisk sett, har endra seg. I enkelte kommunar kan sjå ut som om innbyggerane no i større grad enn tidlegare, identifiserer seg med ein større region. Ikkje nokon av informantane trur at kommunenamn og rådhusplassering vert avgjerande for utfallet av kommunereformprosessen. På grunn av kommunen sin digitale dialog med innbyggerane, ser ein ikkje på plassering av rådhuset som viktig. Tilgjengelege lokale kommunale servicetilbod i utkantane, eller trygging av arbeidsplassar i dei ulike lokalsamfunna vert likevel peika på som viktige element av fleire, og er ein føresetnad for ei positiv haldning til ei strukturendring.

Innbyggerane si tilknytning til fotballklubben Aafk vert av fleire av informantane løfta fram som ein positiv og samlande faktor i regionen. Det vert vist til at den samhandlinga som fotballklubben har hatt med innbyggerane, også i omlandet, har vore positivt for fotballklubben og positivt for regionen, og har vore med på å skape ei form for regional stoltheit.

Institutional shape (III) omfattar arbeidsliv og etablert praksis i sivilsamfunnet. Lag og organisasjonar, frivilligheit, nettverk, skular, venskap og relasjonar. I følgje Raagmaa (2002)involverar slike institusjonar aktive folk og sosiale grupper, og formar "tjukke

²⁴ Sentio Research Norge AS. September 2014. *Innbyggerundersøkelse om kommunestruktur på Sunnmøre*.

strukturar”, som inneheld relasjonar, venskap, forretningskontaktar og felles verdiar, avlar sosial kapital og tillit.

Graden av samhandlinga mellom innbyggjarane i regionen, utover den samhandlinga som skjer i kvardagsregionen og i kommunane, vert ikkje gått nærare inn på i her. Det som denne studien kan seie noko om, er korvidt kommunane samhandlar seg i mellom. Kartlegging²⁵ viser at det er ein utstrakt bruk av interkommunale samarbeid i regionen. Desse samarbeida omfattar ulike nettverk, oppgåver og har ulike omfang. Graden av samhandling og den effekten samhandlinga har på organisasjonane, er heller ikkje vurdert nærare. Bruken av interkommunale selskap, er ifølgje informantane avgjerande mellom anna for å løyse nokre av kommunen sine lovpålagde oppgåver. Effekten av dette samarbeidet, kan over tid medføre at det vert utvikla relasjonar og tillit mellom kommunane og mellom dei tilsette. For å illustrere at samhandling mellom dei ulike kommunane kan medføre ei utviklinga av ”tjukke strukturar” og sosial kapital, visast det til at ordførarar og rådmenn i Ålesundsregionen har samhandla gjennom deltaking i ulike former for regionutgreiingsprosjekt knytt til kommunereform, i den same perioden som denne studien er gjennomført. Dette gjeld til dømes samarbeidet om utgreiinga av ei større regionkommune på Sunnmøre og deltaking frå nokre av kommunane i eit prosjekt som omfattar eit landkommunealternativ. Begge desse utgreiingsprosjekta er gjort nærare greie for i kapittel 4.3. Det kan vere grunn til å tru at denne samhandlinga, som i stor grad handlar om å etablere ei felles forståing av utfordringar, sjå på utviklingstrekk i dei ulike kommunane og kommunane samla og vurdere kva faktorar som er viktige for utviklinga av regionen i framtida, kan ha hatt verknader på haldningane til deltakarane og kan ha vore med på å styrka samarbeidsklimaet mellom kommunane. Når det i tillegg vert uttala at ein har opplevd ei endring i samarbeidsklimaet, berre i løpet av våren og forsommaren, kan dette tyde på at samhandling og møteplassar påverkar korleis vi forholdt oss til kvarandre og at det vert utvikla former for *institutional thickness* (Raagmaa, 2002), som kan bidra til å lette endringsprosessar og smertefulle reformer utan fare for sosial kollaps. Amdam (2000) viser

²⁵ Møre og Romsdal fylkeskommune, oversikt over interkommunale samarbeid i Møre og Romsdal, 2015.

til at eit fokus på ideen om regionen(nasjonalt og lokalt), og ei bevisst haldning til utforming av regional identitet, kan roe ned mange motstandskampar, avle sosial kapital og samarbeid.

Når Raagmaa (2002) beskriv *the formation of regional identity(Spiritual space,)* handlar dette elementet i regional identitet om danninga av regionen sin identitet i folk si bevisstheit(IV). Dette danninga er såleis eit resultat av den kontinuerlege prosessen av institusjonalisering og omdanning. Det vert peika på viktigheita av sosiale og historiske prosessar. Denne delen av regional identitet, vert forma djupt i folk si bevisstheit. Dette spirituelle rommet er som kjærleik – ei djup, vedvarande og altoppslukande kjensle. Folk som bur i eit område i lang tid vert patriotar av sin region. Sett i lys av at identitetsdanning handlar om tid, og kan knytast til eit historisk perspektiv, kan det vere ei utfordring at Stortinget har gitt kommunane om lag eit år på å drøfte og ei endring i kommunestrukturen. Enkelte av informantane ser på tid som ei stor utfordring for prosessarbeidet.

Når vi flyttar oss heimanfrå, grip vi til noko som er større. Då er ein Sunnmøring, Vestlending og "from the middle of Norway". Det er likevel ei oppfatning at den lokale identiteten kan oppfattast som sterk. Sterkast ser den ut til å vere i delar av Sula og Giske, sjølv om også desse kommunane har områder med ei stor grad av fortetting. Den lokale identiteten i Ålesundsregionen, er ifølgje ordførarar og rådmenn knytt til stad og bygd. Utviklinga av regional identitet har eit historisk perspektiv i seg. Det historiske inneber her at utviklinga av regional identitet skjer over tid og truleg også gjennom fleire generasjonar. Folketalsvekst, urbanisering og stor mobilitet gjennom bruk av kvardagsregionen, viser at oppfatninga av innbyggjarane sin identitet er i endring. Denne endringa synest større i enkelte delar av Ålesundsregionen, enn i andre delar. Kartlegginga kan tyde på at den regionale identiteten kan oppfattast som sterkare i Ørskog, Skodje og Haram. Meir usikkert er det om den regionale identiteten er tilsvarande sterk i Ålesund, Sula og Giske. Det er berre i kommunane Sula og Giske at det kan synest som om den lokale identiteten er så sterk at den kan påverke ei endring i kommunestrukturen i vesentleg grad, og slik sett også påverke utfallet av reformprosessen i desse områda.

Regionar og lokalitetar varer ikkje evig. Raagmaa (2002) viser til at det er to prinsipielle måtar for ein region å utvikle seg. Den kontinuerlege fornyinga av regionen, *renewal of the*

region, inneber pågåande forandring, gjennom til dømes utbetring og utbygging av samferdselsløysingar. Denne kontinuerleg fornyinga av regionen, skjer også som følgje av samfunnsendingane, urbaniseringa, endringar i verdiar og livsstilar. Institusjonar vert skapt og forsvinn . Under denne regiondanninga vil det samstundes skje ei forsvinning, **disapperance of the region**, ved at nye identitetar avløyser delar av eksisterande identitetar. Slik forsvinning kan til dømes skje gjennom stor tilflytting og utskifting av innbyggjarar, og ved at folk med andre verdiar flyttar inn. Ein ny type region trer fram og den opprinnelege forsvinn. Dette vert resultatet av ein inngripen utanfrå eller territorial administrativ endring. Kommunereformprosessen, med moglege endringar i dei territoriale grensene som er eit tema i denne studien, kan typisk vere døme på slik endring.

Når ein ser på Ålesundsregionen samla, ser ein at innbyggjarane i ulik grad er invitert inn i dei lokale reformdiskusjonane. Informantane i denne studien er ordførarar og rådmenn, som har delteke aktivt i drøftingane av kommunereform. Informantane mine har meir kunnskap enn øvrige innbyggjarar i kommunen, til dømes om regionen sine truslar og moglegheiter, og utgjer såleis ein *elite*. Et lokalsamfunn eller ein kommune er full av spenningar og konflikhtar om kva situasjonen er, og korleis den bør være (Healey 1992). Amdam (2000) viser til at lokalpolitikk handlar om verdiar, interesser og løysningar. Lokalpolitikarar er valt til å representere særskilde interesser. Til en viss grad, må politikarane ivareta veljarane sine interesser. Men politikk er også ment å utvikle kompromiss som er akseptable for fleirtalet. Politikktutforming er en læringsprosess, akkurat som planlegging(Amdam, 1986). Det har i samband med drøftingar av kommunereform, vore peika på at ei gjennomføring av prosessen i samsvar med målsetjingane, vil krevje eit særskilt politisk leiarskap. Om politikarane i regionen vil utvise eit sjølvstendig leiarskap, eller overlate mynndet til innbyggjarane gjennom til dømes folkerøysting, er enno uklart.

Behov for informasjon og kunnskap til innbyggjarar og politikarar er løfta fram som særleg viktig av informantane. Mobilisering føreset kunnskap, og akseptering og erkjenning av fakta. Amdam (2000) peikar på at det er særskilt viktig å spreie kunnskap om forholda til aktørane, med særskilt vekt på dagens utfordringar, styrkar, muligheiter og truslar. Særskilt kan bevisstgjerung om truslar har ei samlende kraft. Det kan tyde på at samarbeid er avgjerande for å utvikle gjensidig respekt og forståing. Det er enkelte av informantane som

har løfta fram at situasjonen til kommunane i denne regionen, er knytt til korleis andre regionar vel å samarbeide framover. Det er her ei mogeleg samanslåing i Romsdal som har vore nemnt av informantane. Det er ikkje noko hemmelegheit at ein "felles fiende" og ei felles kriseforståing, kan vere med på å styrke samhaldet også i Ålesundsregionen.

Reformperioden i kommunane skal ikkje avsluttast før 1. halvår 2016. Det at dette er ein pågåande prosess, og utfallet av kommunereformdiskusjonane framleis er ope, gjer at det kan vere vanskeleg å vurderer om den konkurrerende lokale identiteten er så sterk i delar av regionen at den kan påverke det endelege utfallet av reformarbeidet. Behovet for realitetsorientering av innbyggjarar og politikarar vert peika på som viktig framover. Sakleg og god informasjon til innbyggjarane om konsekvensar av ei endring i kommunestrukturen, vert i følgje ordførarar og rådmenn vesentleg. Kommunane har i ulik grad køyrt reformprosessar opp mot innbyggjarar, særskilde grupper og næringsliv. Putnam (1993) peikar på at velfungerande sivilsamfunn er ein svært viktig faktor når ein skal utvikle vellukka organisasjonar. Det vert hevda at sivilsamfunnet bidreg til effektivitet og stabilitet i demokratisk organisasjonar, både på grunn av effektane på individa og på grunn av effektane på politikken. Så lenge reformprosessen ikkje er avslutta, vil det vere vanskeleg å sjå om ulik deltaking i lokale prosessararbeid kan få konsekvensar for innbyggjarhaldningane i dei ulike kommunane. Alle informantane har løfta fram behovet for å gi informasjon til innbyggjarane, slik at dei kan gjere seg opp ei kvalifisert meining om den pågåande reformprosessen. Det kan synast som om dei som jobbar tett på kommunereform utgjer ein *elite*, og at ei kunnskapsdeling til øvrige politikarar og folk flest, vert avgjerande for utfallet. Med bakgrunn i teorigrunnlaget som er presentert ovanfor, kan ein hevde at både lokale og regionale samfunn treng kontinuerlege demokratiske prosessar som inkluderer innbyggjarane. Det vert frå fleire av omlandskommunane peika på som svært viktig at mange vert med i det som skal bli ei ny kommune. Dette fordi det vert opplevd som vesentleg å ha ei motvekt til storkommunen Ålesund.

9.5 Oppsummering

Informantane i denne studien viser stor grad av einigheit om måla med kommunereforma og måla for den regionale utviklinga. I den grad det er ueinigheit om kommunereform, handlar dette om korvidt ei endring i kommunegrensene er heilt avgjerande for å nå dei ønska

målsetjingane. Det vert vist til at kommunane innanfor dagens struktur og gjeldande lovverk, kan samarbeide tett om viktige regionale utviklingsprosjekt. Det må nemnast at det er eit mindretal som peikar på at eit slikt samarbeid er eit alternativ, som kan gi tilsvarande positiv effekt som den ein ventar av ei faktisk kommunesamanslåing.

Det kan med bakgrunn i denne studien, leggest til grunn at ordførarar og rådmenn i regionen ytrar ein betinga optimisme for reforma. Det er ei tru på at ei endring i kommunestrukturen, kan ha fleire fordelar enn ulemper for regionen samla. Underforstått skal endringane bidra til å sikre vekst i lokalsamfunna og vere med på å tryggje arbeidsplassane. Trua på at kommunane er betre saman enn kvar for seg, er sentral for ordførarar og rådmenn i Ålesundsregionen. Det å arbeide for at ei ny kommune skal få med seg "det beste av alt", er eit utgangspunkt for dialogen framover. Vilkår for ei positiv haldning, er tillit mellom partane og respekt for ulikskapane.

Det er mange "snublesteinar", som kan vere med på å hindre gjennomføringa av reforma i regionen. Mangel på nasjonalt leiarskap, mellom anna i form av at Stortinget går bort i frå tidlegare vedtak om reform. Mistru mellom politikarar og innbyggjarar i dei ulike delane av regionen, tvil om felles mål, egoisme og mangel på evne og vilje til å sjå heilskapen, er løfta fram som sentrale hemmarar av ei vellukka strukturendring. Frykt for sentralisering av tilbod og tenester og menneska si grunnleggande skepsis til endringsprosessar, kan også påverke reformprosessen i negativ retning.

På den andre sida kan endring av dei fysiske grensene, styrking av infrastruktur og betring av kollektivtilbod bidra til å fremje regional identitet. Sosial kapital skapast i samhandling dersom det er tillit mellom partane, arbeid mot felles mål, respekt for ulikskap, likeverd i handling, involvering og rausheit i form av ein vil kvarandre vel. Regional identitet kan såleis utviklast gjennom samarbeid mellom innbyggjarar og politikarar, til dømes i dialog om viktige tema som angår og opptek partane. Skaping av møteplassar og bruk av nye og meir "kommunikative" arbeidsmåtar, er ein føresetnad for gode prosessarbeid. Det er her lagt til grunn at regional identitet vert til i ei kontinuerleg dannelsingsprosess, basert på opplevd kvardag, men også som følge av ei endring av dei territoriale grensene.

Raagmaa (2002) viser til at regional identitet utviklar seg gjennom ein kontinuerleg dannelsingsprosess, basert på ulike komponentar som noko forenkla inneheld dei territoriale grensene, infrastrukturen, opplevd kvardag, og samhandling mellom organisasjonar og innbyggjarar. I denne studien beskriv informantane ein utstrakt bruk av kvardagsregionen. Innbyggjarane samhandlar gjennom arbeidsliv, i skulesamanheng, gjennom bruk av felles handelsområde og fritidsaktivitetar. Denne utstrakte interaksjonen går også fram av tilgjengeleg statistikk og faktagrunnlag, som er presentert nærare innleiingsvis i denne oppgåva. Informantane har gjennom denne studien formidla sine haldningar til kvardagsregionen, den utstrakte samhandlinga på tvers av eksisterande kommunegrenser, og beskrivinga av innbyggjarane si tilknytning til regionen, stadane og lokalsamfunna. Beskrivingane baserer seg på kva ein meiner er innbyggjarhaldninga, også ut frå resultatane av innbyggarkartlegginga 2014. Mi oppfatning er at materialet som er kome fram i denne kartlegginga, langt på veg kan bidra til å bekrefte Raagmaa (2002) sine teoriar om kva komponentar som gjer seg gjeldande i regional identitet. Informantane beskriv at innbyggjarane sin identitet, over tid, har endra seg i store delar av regionen. Identiteten til innbyggjarane er ikkje lenger berre knytt til stad og nære lokalsamfunn, men har også eit større regionperspektiv i seg. Endringane vert grunngeve med innbyggjarane sin bruk av kvardagsregionen og stor mobilitet. Dei største endringane ser ein i dei mest tettbygde områda der ein har hatt stor tilflytting. Den utstrakte samhandlinga mellom innbyggjarane i regionen gjennom arbeid, skule og fritidsaktivitetar avlar sosial kapital gjennom styrking av relasjonar og samarbeid. Det kan sjå ut som om ei utvida samhandling mellom kommunane i samband kommunereform, også har medverka til eit betre samarbeidsklima i regionen.

Delar av regionen har stor tilflytting og urbanisering, noko som er med på å forandre regionen mellom anna fordi nye innbyggjarar flyttar inn i dei ulike områda og påverkar områda med sine verdiar. Dersom vi legg til grunn at Raagmaa har rett, at den regionale identiteten veks fram i ein kontinuerleg dannelsingsprosess, der nye regionar vert danna og andre forsvinn, kan det synest som om alle innbyggjarane i dei ulike delane av Ålesundsregionen på sikt vil utvikle ein sterkare regional identitet til denne regionen. Dette er naturlegvis føresett at den utviklinga som vi ser i dag, med ein utstrakt felles bruk av kvardagsregionen, samhandling på tvers av kommunegrenser, auka mobilitet, sentralisering og fortetting held fram. Identitet knytter seg i følgje fleire av informantane ikkje til

kommunegrenser. Det er berre i Sula at det vert peika på at innbyggjarane har eit særskilt eigarskap til kommunen sin, ein eigarskap som mellom anna vert knytt til lausrivingsprosessen frå Ålesund i 1977.

10 AVSLUTNING

Menneska sine liv er bygd opp omkring faste verdsbilete, rutinar, uformelle reglar og normer, som berre delvis er oss bevist. Denne regulariteten gir ro, skapar meining og sikkerheit og reduserer kompleksiteten. Store reformer og endringsprosessar forstyrrar det beståande, men skapar også moglegheiter. Funn i denne studien kan tyde på at dei fleste ordførarar og rådmenn i regionen ser desse moglegheitene, at kommunereforma såleis vert "a window of opportunity", for den endringa som kan synest naudsynt for å styrke vekstkrafta og den heilskaplege samfunnsutviklinga.

Måten kommunereformprosessen er opplagt frå nasjonalt hald har av enkelte vorte oppfatta som provoserande. Det er fleire ting som vert reagert på, men mangel på det ein tenkjer er nødvendig tid, er løfta fram som ei utfordring. Det er likevel slik at mangel på tid kan vere ein fordel, i komplekse og store prosessar som involverar mange aktørar med større og mindre motivasjon til oppgåva. Å bli tvinga inn i ein prosess kan virke provoserande, men alternativet er kanskje at ein risikerer å bruke svært mykje tid, på eit tema som i ulik grad engasjerer og i ulik grad oppfattast som nødvendig. Tidspresset har her medført at alle involverte partar må arbeide hardt over ein periode. Spørsmålet er; blir innbyggjarar og politikarar i det heile tatt heilt klare, og kan eit tilsynelatande manglande "synleg" negativt engasjement i delar av regionen tolkast som ein stillestående aksept for reforma?

Ein kan få eit inntrykk frå debattane, mellom anna dei som er presentert gjennom media, om at ordførarar og rådmenn i Ålesundsregionen er meir ueinige om viktige spørsmål og prioriteringar enn det dei faktisk er i realiteten. Min studie viser at det langt på veg er einigheit om overordna målsetjingar, og einigheit om behovet for ei styrking av regionen. Det kjem også tydeleg fram at slik regionstyrking er avhengig av at alle kommunar "spelar på lag". Når det gjeld forventna utfordringar og ulemper av ei strukturendring, er det ei klar oppfatning av demokratiutfordringar og utfordringar knytt til framtidig utvikling av i dei ulike

lokalsamfunna og utkantane, kan løysast gjennom avbøtande tiltak, men at dette fordrar respekt for ulikskapane og vilje til maktdeling.

Føremålet med studien har vore å søke svar på korleis regional identitet kan vere med på å påverke valet av ny kommunestruktur i Ålesundsregionen. Vidare å få fram kva hovudargument og utfordringar ordførarar og rådmenn ser i høve den pågåande kommunereformprosessen. Ovanfor har eg forsøkt å gjere greie for kva haldningar det er til ei endring i kommunereforma i Ålesundsregionen, og sett på samhandlinga i regionen ut frå ordførarar og rådmenn sine tankar om innbyggjarane sin identitet, innbyggjarane sin bruk av kvardagsregion og korleis kommunane samhandlar seg i mellom gjennom ulike former for nettverk, gjennom tenester og andre viktige samfunnsoppdrag.

Ordførarar og rådmenn i Ålesundsregionen, synest å vere sameint om ei målsetjing om å bidra til ei styrking av regionen. Det synest også vere ei felles oppfatning av kva faktorar som er med på å påverke regionen si utvikling. Det vert peika på at det er mogeleg å få til den ønska utviklinga gjennom samarbeid også innanfor dagens regelverk. Dei fleste ordførarar og rådmenn i regionen ser likevel langt fleire fordelar enn ulemper av ei endring i kommunestrukturen, for å kunne oppnå målsetjinga om å bidra til å skape ein slagkraftig region med "ei stemme ut". I det å bli ein slagkraftig region ligg ei slags forventning om at store kommunar, i ein annan grad enn små kommunar, kan handle og agere på ein slik måte at dei sjølv er med på å setje dagsorden, mellom anna i høve til nasjonale myndigheiter. Det handlar om å bli store nok, slik at kommunen sin status endrast frå *policy-taker* til *policy-maker*. Fleire av informantane ytrar ei slik forventning.

Motstanden mot ei kommunesamanslåing er ikkje svært stor, dersom ein ser på regionen samla. Motstanden i Giske og Sula skil seg ut, og kan for Sula sin del kanskje knytast til den lausrivingsprosessen som kommunen var inne i på slutten av 1970-talet. Infrastrukturen er i stadig utbygging, gjennom utbetring av eksisterande samferdselsanlegg og etablering av nye samband, for å få ei ønska tilpassing til regionen sitt behov for tilgang til ein større bu- og arbeidsmarknad. Utviklinga påverkar innbyggjarane, gjev lettare ferdsel og aukar mobiliteten mellom ulike delar av regionen. Dersom ein legg til grunn den kunnskapen som er kome fram etter samtalar med ordførarar og rådmenn i Ålesundsregionen, kan det synes som den

regionale identiteten er styrka i delar av området mellom anna gjennom ein utstrakt bruk av kvardagsregionen, i samband med arbeid, skule, handel og fritidsaktivitetar. Det skjer ei sentralisering inn mot dei større tettstadene, og fleire av kommunane viser til ein lausare identitet i desse tettbygde områda. Informantane ønskjer på vegne av sine kommunar ei styrking av regionen, og sitt inne med ei oppfatning av dette er heilt nødvendig for sikre arbeidsplassane, attraktiviteten og tilboda til innbyggjarane i regionen for framtida. Det er ei klar oppfatning om at Ålesund og omlandskommunane er "i same båt", og at ei større grad av samhandling mellom kommunane kan bidra til å sikre den ønska utviklinga. Bevisstheita om elementa som gjer seg gjeldande i regional identitet, og tiltak for å styrke denne forma for identitet, er så langt ikkje løfta fram i dei lokale kommunereformprosessane. Uavhengig av utfallet av kommunereforma, vil det vere naudsynt med samordning for å styrke plan og utviklingsarbeidet som påverkar regionen samla.

Det er tidlegare peika på at ordførar og rådmann er del av ei gruppe som i spørsmål om kommunereform utgjer *eliten*, underforstått at dei veit mest om temaet og mest om kommunane sine utfordringar. Spørsmålet vert her om den regionale identiteten er så sterk i Ålesundsregionen at innbyggjarane aksepterer *eliten* sine rasjonelle argument for samanslåing. Det har nettopp vore kommuneval, og det har vore til dels stor utskifting av representantar i kommunestyra i Ålesundsregionen, i tillegg har det vore ordførarskifte i alle kommunane. Korleis dei nye kommunestyra i regionen stiller seg til kommunereform, seier ikkje denne studien noko om.

Hovudfunn frå ei heilt fersk innbyggarkartlegging 2015²⁶ viser at oppslutninga om kommunereforma er svekka sidan kartlegginga i 2014. Sunnmøringane er langt meit skeptiske til kommunesamanslåing generelt, og når det gjeld eiga kommune spesielt. For Ålesundsregionen tyder dette på at avstanden mellom dei som utgjer *eliten* og innbyggjarane aukar. Andelen av befolkninga som ønskjer å vere organisert som i dag har

²⁶ Sentio Research Norge AS. November 2015. *Innbyggerundersøkelse om kommunestruktur på Sunnmøre*. Hovedrapport.

auka i større eller mindre grad i Skodje, Sula, Giske og Haram. I kommunane Ørskog og Ålesund er denne prosentandelen redusert.

I denne studien er ordførarar og rådmenn sine haldningar til kommunereform og identitet, gjort nærare greie for. Informantane har mykje kunnskap mellom anna om bakgrunn for og føremålet med kommunereforma. Dersom ein ser på korleis innbyggjarhaldninga har utvikla seg sidan kartlegginga 2014, kan det tyde på at ein kan ha undervurdert viktigeita av kunnskap og involvering i reformprosessen. Om ikkje den er undervurdert, kan i alle fall fordelane av ei endring i kommunestruktur synest underkommunisert til innbyggjarane.

Det vert hevda at rådmenne generelt er meir positive til kommunesamanslåing enn ordførarane²⁷. I kommunane i denne studien er ordførarane sameinte om at ei endring i kommunestrukturen vil bidra til å styrke regionen samla sett. Ein kan spørje seg kvifor ordføraren er så positive til ei endring i kommunestrukturen i dette området. Har dei over tid sosialisert seg inn i desse haldningane, eller er haldningane grunna i andre forhold. Fleire av kommunane i studien har stor folketalsvekst og til dels svært lave inntekter. Ein kan vere freista til å tenkje at ordføraren si positive haldning til ei endring i kommunestruktur i Ålesundsregionen kan knytast til langvarig kommunal fattigdom. Kommunane sine økonomiske forhold, er også kommunestyra sine utfordringar, og då er det naturleg at også dei andre politikarane skulle ha dei same haldningane. Slik er det ikkje, så økonomi kan ikkje vere einast forklaringa sjølv om det i denne kartlegginga vert peika på at resultatet av ei kommunesamanslåing i regionen kan gi ei meir økonomisk robust eining som i større grad kan stå i mot at inntektene ikkje alltid står i forhold til utgiftene. Det kan heller ikkje handle om frykt for å misse politiske posisjonar og makt, då det er ordføraren som i tilfelle i størst grad risikerer å misse sin status, saman med rådmannen.

Med bakgrunn i betraktningane ovanfor legg eg til grunn at den positive haldninga som ordførarar og rådmenn har til ei endring i kommunestrukturen, handlar om kunnskap og om at ein ser eit behov for styrking av regionen, der sikring av regionen sin attraktivitet for

²⁷ Kommunesammenslåing og identitet - betyr identitet noe i teknokratenes lekegrind? Rapport 05/04, Norsk senter for bygdeforskning.

innbyggjarar og næringsliv er sentrale argument. Ordførarar og rådmenn, slik eg kjenner dei, har hjartet sitt i dei ulike kommunane og brenn for sine organisasjonar og lokalsamfunn. Argumentasjonen for kommunesamanslåing bygg så langt eg kan sjå på eit grunnleggjande ønskje om å trygge eksisterande strukturar og sikre vekst og utvikling i alle delar av regionen.

Regional identitet verkar i følge Raagmaa (2002), saman med folk sin vilje til å oppnå felles mål, aukar den personlege aktiviteten og påverknaden, og er avgjerande for å sikre folk si deltaking i planlegging. Dersom ein legg til grunn den kunnskapen som er kome fram i denne studien, og ser dette opp mot teoriar om utvikling av regional identitet og sosial kapital, kan det vere grunn til å tru at ei bevisst haldning til temaet regional identitet og målretta arbeid for å bygge dei "tjukke strukturane" vil bidra positivt i samfunnsutviklinga og vere naudsynte i skapinga av ein attraktiv region. Velfungerande samfunn, tillit, respekt, dugnadsånd, felles visjonar og mål, kan såleis bidra til vellukka regionutvikling. Arenaer for positiv samhandling, møteplassar og felles regionale plan- og utviklingsprosjekt, vil ut frå ein slik tankgang, bidra til å bryte ned barrierane mellom dei ulike områda og styrke den heilskaplege regionutviklinga.

Det er heilt avslutningsvis gjort nokre betraktningar og eit forsøk på vurdere korleis ei kommunesamanslåing av dei utvalde kommunane i Ålesundsregionen kan verke med omsyn til identitet og eventuelle konflikhtar. Vi veit at ei kommunesamanslåing som ikkje er ønska av innbyggjarane, kan vekke sterke følelsar. Om dei svært sterke følelsane kjem til overflata i denne regionen er enno vanskeleg å seie noko om. Denne studien kan tyde på at motstanden mot ei kommunesamanslåing er sterkare i enkelte delar av regionen enn i andre, og sterkast i Giske og Sula. Det vert mellom anna peika på at ytre del av Sula har godt utvikla lokalsamfunn og velutvikla møteplassar, noko som gjer området mindre avhengig av andre delar av regionen sosialt. Bygdelister slik ein har til dømes i Sula, kan vere med å forsterke eller hemme utvikling av regional identitet.

Dersom ein legg til grunn at innbyggjarane i regionen må vere identitetsmessig modne for ei samanslåing, og at ei slik identitetsmessig modenheit er eit fundament som alle vellukka

samanslutninga kviler på²⁸, bør kommunane snarast søke avklaring på dette spørsmålet. Mi undersøking går ikkje så langt at den får taket på korleis innbyggerane sjølve stiller seg i spørsmålet om identitet. Kommunestyra skal innan utgangen av januar 2016 handsame kommunereform og her gjere sine retningsval. Kommunane skal då avgjere om, og i tilfelle kven av kommunane ein ønskjer å innleie vidare forhandlingar med. Som ei følgje av desse retningsvala, burde aktuelle samarbeidskommunar kartleggje og utgreie innbyggerane sin identitetsmessige ståstad. Slik kunne kommunane også signalisere at ein tek identitet, og såleis innbyggerane på alvor.

Om fleire av dei mindre kommunane i Ålesundsregionen vel å slå seg i lag med bykommunen, kan det vere med på å dempe spenningar til dømes mellom ulike interesser og i samband med by – land problematikk. Det kan og dempe ei mogeleg uro omkring politisk representasjon, og demme opp for frykta for å misse fokus på lokalsamfunna i dei nye utkantane. Om omlandskommunane går saman, kommunar som kanskje føler seg ”meir like” på grunn av geografisk nærleik, kulturar og at ein snakkar ”det same språket”, vil dei i Ålesundsregionen utgjere ei stor gruppe både politisk, administrativt og i areal. Fleire av informantane frå omlandskommunane har uttrykt at sjansane for ei vellukka kommunesamanslutning aukar, dersom fleire småkommunar er saman om dette. Nokre av informantane meiner at dette også er ein klar føresetnad for eit framtidig samarbeid med bykommunen.

Det vert framover viktig å vite kor sterk den regionale identiteten er i høve til den lokale identiteten. Slik kunnskap er relevant, sidan den kan bidra til å unngå splid mellom ulike delar av regionen. Vi veit at politiske konfliktrar vanlegvis er svært krevjande og utmattande, og kan hemme for ei positiv og heilskapleg samfunnsutvikling. Fleire av informantane i denne studien peikar på kor viktig det er med politiske samarbeid. Det vert også framheva at eit godt samarbeid mellom politisk og administrativ leiing i kommunen er sentralt for å lukkast med viktige prosessar både i kommuneorganisasjonen og i samfunnet.

²⁸ Kommunesammenslåing og identitet - betyr identitet noe i teknokratenes lekegrind? Rapport 05/04, Norsk senter for bygdeforskning.

11 LITTERATUR/KJELDER

- Amdam, J. 2000. *Confidence Building in Local Planning and Development. Some experience form Norway*. European Planning Studies, Vol.8, No.2.
- Amdam, J. Barsatd, J. Halvorsen, L. & Tangen, G. 2003. *Kommunestruktur og regional samfunnsutvikling*. Volda: Forskingsrapport 52, Møreforskning.
- Berrefjord & Thomassen 2010. *Sunnmøre i Framtida – Foresight prosess*. Sluttrapport.
- Båtevik, F.O. Giskeødegård, M. F. Grimsrud, G.M. 2015. *Ålesund-regionen Integreert og fragmentert ?* Volda: Rapport nr.61, Møreforskning.
- Denscombe, M. 2010. *Ground Rules for Social Research, Guidelines for Good Practice*. Second Edition. England, Open University Press.
- Frisvoll, S. & R. Almås. 2014. *Kommunesammenslåing og identitet - betyr identitet noe i teknokratenes lekegrind?* Trondheim: Rapport 05/04, Norsk senter for bygdeforskning.
- Frisvoll, S. & R. Almås. 2004. *Kommunestruktur mellom fornuft og følelser. Betydningen av tilhørighet og identitet i spørsmål om kommunesammenslutning*. Trondheim: Rapport 05/04, Norsk senter for bygdeforskning.
- Gundersen, F. & Jukvam, D. 2013. *Inndelinger i senterstruktur, sentralitet og BA-regione*. Oslo: rapport 1, Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR)
- Geertz, C. 1973. *The Interpretation of Cultures*. New York, Basic Books.
- Jacobsen, D.I. 2012. *Organisasjonsendringer og endringsledelse*. 2. utgave. Bergen, Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS.
- Johannessen, A. Tufte, P. A. & Christoffersen, L. 2010. *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. 4. utgave, Oslo, Abstrakt forlag AS.
- Kvale, S. & Brinkmann, S. 2009. *Det kvalitative forskningsintervju*. 2. utgave. Oslo, Gyldendal Norsk Forlag AS.
- Malterud, K.(2003) *Kvalitative metodar i medisinsk forskning- en innføring*. 3. utgave. Universitetsforlaget.
- Ny landkommune*, Rapport frå styringsgruppa, datert 24.08.15
- Putnam R.D. 1993. *Making democracy work – Civic Traditions in Moden Italy*. United Kingdom. Prinston University Press.

Raagmaa, G. 2002. *Regional Identity in Regional Development and Planning*. European Planning Studies, Vol.10, No.1.

Regionkommune Sunnmøre. Nasjonal slagkraft, regional attraktivitet og lokal identitet.
Rapport frå styringsgruppa 21.august 2015.

Sentio Research Norge AS. September 2014. *Innbyggerundersøkelse om kommunestruktur på Sunnmøre.*

Sentio Research Norge AS. November 2015. *Innbyggerundersøkelse om kommunestruktur på Sunnmøre.* Hovedrapport.

Thuve, M. Antonsen, S.E. & Harsem, Ø. 2015. *Utfordringsnotat i forbindelse med gjennomføring av kommunereformen.* Oslo: Rapport, BDO AS

Kjelder frå internett:

www.stortinget.no – Prop.95 S(2015) Meldingsdel i kommuneproposisjonen - Kommunereform
Kriterier for god kommunestruktur, Sluttrapport fra ekspertutvalg(2014).

www.mrfylke.no./SSB. Fylkesstatistikk 2015/Kommunestatistikk 2015.

www.snl.no Store Norske Leksikon

www.ungdata.no

Informasjonsbrev til informantane:

Til ordførar og rådmann

Skodje 21.03.15.

Presentasjon av forskingsprosjekt

Viser til hyggeleg samtale i samband med førespurnad om deltaking i masteroppgåve. På grunnlag av informasjon gitt av meg munnleg, vil dykk vurdere å delta som informantar i mi undersøking.

Eg er til dagleg tilsett som planleggar i ei kommune i Ålesundsregionen. Ved sidan av arbeid er eg deltidsstudent ved Høgskulen i Volda, og no i gang med den avsluttande oppgåva på masterstudiet i samfunnsplanlegging og leiing.

Bakgrunn og føremål med prosjektet.

Stortinget har teke til orde for ein storstilt kommunereform som har som mål å redusere talet på kommunar i landet.

Sentio research Norge har, på vegne av Sunnmøre regionråd IKS, gjennomført innbyggerundersøking i 19 kommunar på Sunnmøre. Kartlegginga, som vart gjennomført i September 2014, gjev oss m.a. eit bilete på kva som er innbyggerane si haldning til kommunesamanslåing, kva kommune innbyggerane føretrekk samanslåing med, og kva som er innbyggerane si forventning til m.a. tenesetilbodet i den nye kommunen.

Innbyggerundersøkinga og kommunereform dannar bakteppet for mi oppgåve.

Innbyggerundersøkinga gjev oss mange viktige opplysningar, men tala seier ikkje noko om bakgrunnen for at innbyggerane svarar slik dei gjer. Eg ønskjer å studere kartlegginga i nokre utvalde kommunar i Ålesundsregionen nærare, og håper dykk kan bidra til å kaste lys på kvifor haldningane til ny kommunestruktur er slik dei er i dykkar kommune.

Vi veit av tidlegare forskning på området, at regional identitet er svært viktig i samanslåingsprosessar. Det at innbyggerane føler at dei høyrer saman og tenkjer likt, utover eksisterande kommunegrenser, kan gi oss ein peikepinn på kor klare ein er for samanslåing. Eg ønskjer å undersøke korleis fenomenet regional identitet kan påverke etableringa av ny kommunestruktur i Ålesundsregionen.

Kommunereformarbeidet er godt i gang i dei fleste kommunar, og eg håper at denne oppgåva kan vere eit bidrag undervegs som kan vere med på løfte fram regional identitet som eit viktig element i dei pågåande samanslåingsprosessane.

Praktiske opplysingar.

Kommunane i mitt utval er Ålesund, Giske, Sula, Haram, Skodje og Ørskog. Det kan bli aktuelt å utvide utvalet, dersom kartlegginga viser at det kan vere behov for dette undervegs. Deltakarane i kartlegginga er ordførarar og rådmenn, men kan også vere andre representantar frå politiske/administrativ leiing i kommunen som lokalt arbeider "tett på" det pågåande kommunereformarbeidet.

Eg ønskjer at representantar for politisk og administrativ leiing deltek saman i intervjuet.

Ein må rekne med at intervjuet tek 1 – 1,5 timar, og vil bli gjennomført i perioden april – juni 2015. Det vil bli brukt bandopptakar, og intervjuet materialet vil deretter bli omgjort til tekst (transkribert) fortløpande etter intervjuet er gjennomført.

Prosjektet er meldt til Norsk samfunnsvitskapleg datateneste (NSD). Masteroppgåva skal leverast i desember 2015, og datagrunnlaget frå oppgåva som indirekte kan identifisere personar vil etter dette bli sletta.

Deltakinga er frivillig, og informantane kan trekke deltakinga si undervegs eller i etterkant av intervjuet utan nærare grunngjeving. Det kan bli bede om særskilt samtykke til å nytte sitat og formuleringar som kjem fram i intervjuet.

Rettleiar for prosjektet er:

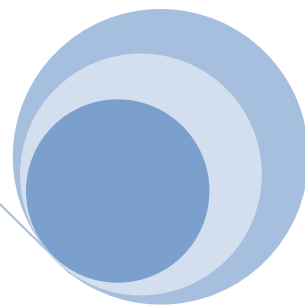
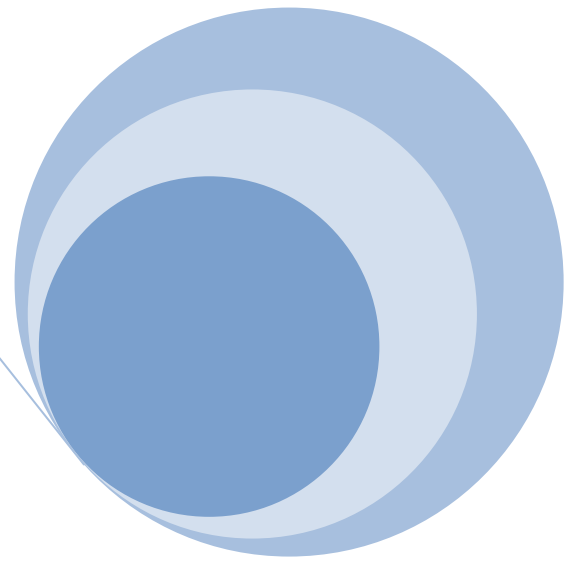
Jørgen Amdam
jorgen.amdam@hivolda.no
Tlf 70075057

Med helsing

Ingunn Stette
Ingunn.osdal.stette@tussa.com

Tlf 70244045/ 90848980

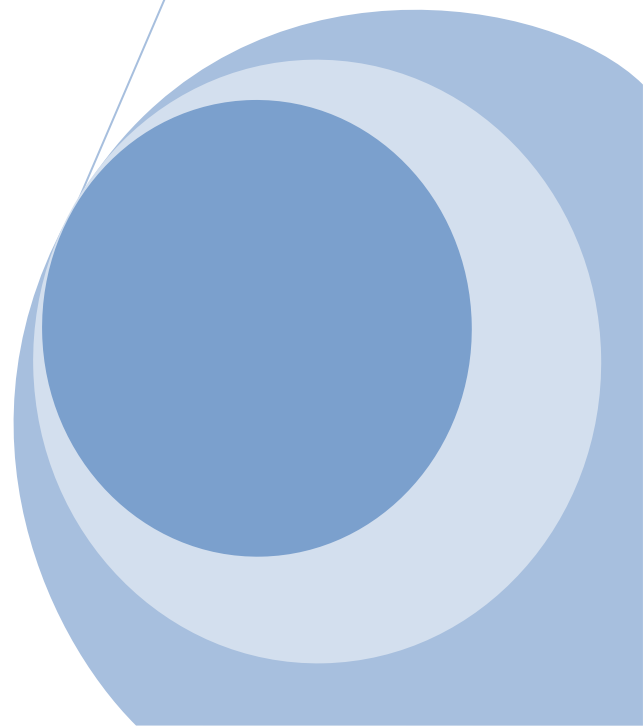
Vedlegg 2



Intervjuguide

Utgangspunkt for samtalar

Samanstilling av funn frå kartlegginga på Sunnmøre, her med uttrekk av tal frå dei utvalde kommunane



Hovudfunn frå innbyggjarundersøkinga til Sunnmøre Regionråd IKS og hovudspørsmål

Totalt sett er over halvparten(56%) einige i målsetjinga om å redusere talet på kommunar, 26% er ueinig og 16 % er verken for eller imot.

Over halvparten(57 %) meiner eiga kommune i den framtidige strukturen bør slå seg saman med ein eller fleire nabokommunar. 33 % ønskjer same organisering som i dag, medan berre 7 % meiner at heile Sunnmøre bør vere ei kommune.

Når innbyggjarane skal svare på kva kommune(ar) ein ønskjer å slå seg saman med, både frivillig og ved tvang, velgjer dei fleste ein eller to av nabokommunane. Ved gjensidig val, betyr geografisk nærleik mykje.

I høve spørsmål om korleis ny kommune vil løyse sentrale oppgåver, kan vi sjå at innbyggjarane forventar ei viss forbetring av helsetenester ved kommunesamanslåing men mindre innbyggjarmedverknad. Innanfor øvrige tenestekområder som barnehage, sfo, byggesakshandsaming, eldreomsorg og politisk styring, forventar innbyggjarane ei lita forbetring. Dei fleste svarar imidlertid midt på skalaen og trur at tenestene verken vert dårlegare eller betre.

Det kan tyde på at rådhusplassering er viktigare for innbyggjarane enn namneval, dersom kommunar skal slå seg saman(43 % seier at plassering av rådhuset vil vere viktig og 33 % meiner det nye kommunenamnet ville vere viktig)

- Plassering av rådhus og namn, er viktigare for kvinner enn menn.
- Plassering av rådhus er viktigast for aldersgruppa 60+, og mindre viktig i aldersgruppa 30-45 år.
- Rådhusplassering blir mindre viktig jo lenger utdanning ein har, medan kommunenamnet er viktigare for dei med kortast utdanning.
- Namnet på kommunen er viktigare for dei yngste og eldste.

Jevnt over har innbyggjarane i Sula svart at dei ulike kommunale oppgåvene vil bli løyst på ein dårlegare måte dersom det vert kommunesamanslåing. Det er også ein større andel av innbyggjarane i Sula som ønskjer at kommunen skal vere organisert som i dag.

Indikasjonar på innbyggjarane sine val kan m.a. oppsummerast slik:

Geografisk nærleik betyr mykje for vala.

Skodje er inne med to gjensidige val på over 50%; Haram og Ørskog
Ørskog ligg inne med to gjensidige val på over 50 %; Skodje og Stordal

Ålesund ligg også inne med to gjensidige val i denne kategorien; mot Sula og mot Giske

Ålesund-området:

Med basis i innbyggjarane sine ønskjer, ei samanslutning av Ålesund, Sula og Giske. NB! Berre eit mindretal av innbyggjarane i Sula og Giske ønskjer samanslåing med ein eller fleire av nabokommunane. Det er imidlertid ein relativt høg andel i begge kommunar som ønskjer å gå saman med Ålesund dersom ein må velje. Det er høge andelar av gjensidige val i desse kommunane, slik at dette framstår som naturleg område for samanslutning.

Sentrum-Nordre Sunnmøre(Nordal, Stordal, Ørskog, Skodje, Haram og Vestnes):

I alle 5 kommunar er det eit klart fleirtal for kommunesamanslåing generelt. Samanslutninga er basert på nokre sterke gjensidige val som innbyggjarane i Haram-Skodje, Skodje-Ørskog, Ørskog-Stordal og Stordal-Norddal har gjort. Dette har gjeve ein sterk indirekte forbindelse mellom desse kommunane. Når det gjeld Haram så finn vi i tillegg til Skodje, ein andel på 39 % som ønskjer samanslåing mot Sandøy.

Kort innleiing om problemstillinga for masteroppgåva, og om regional identitet, som er løfta fram som ein viktig faktor i samanslåingsprosessar

Regional identitet -

Som det vert hevda at alle vellukka kommunesamanslåingar kviler på. Velfungerande interkommunale samarbeid er ein annan "suksessfaktor".

Føremål

Føremålet med intervjuet er å få innspel frå politisk og administrativ leiing i utvalskommunane, som kan vere med på å forklare bakgrunnen for innbyggjarane sine haldningar til endring av kommunestruktur i Ålesundsregionen. Resultata frå Sunnmøre regionråd si innbyggjarundersøking 2014, vil danne bakteppe for spørsmålsstillingane. Eg ønskjer i hovudsak å finne kva som kan ligge bak innbyggjarane sine haldningar til delar av dei tema som er løfta fram i kartlegginga, og legg opp til å relatere funna m.a. til teoriar og litteratur om regional identitet, sosial kapital osv.

Gjennomføring

Intervjuet er i utgangspunktet opplagt halvstrukturert, med 7 hovudspørsmål. Prøver å stille anna kvart spørsmål til ordførar og rådmann, og så supplerer den andre.

Hovudfunn frå innbyggjarundersøkinga i den einskilde kommune vert presentert av meg innleiingsvis, før ein startar med drøftingane knytt til kvart tema og dei ulike spørsmålsstillingane.

Kommunereform - Korleis kan regional identitet påverke etableringa av ny kommunestruktur i Ålesundsregionen?

Målsetjinga med Regionrådet si kartlegging er å få kunnskap om følgjande:

- Innbyggjarane si oppfatning, herunder kva innbyggjarane i kvar kommune og i regionen meiner om kommunesamanslåing(blant anna kva grad dei støttar ei reform der fleire kommunar blir slått saman til ei)
- Innbyggjarane sin preferanse, herunder å kartlegge kva kommuna(ar) innbyggjarane foretrekk samanslåing med
- Innbyggjarane sine forventningar, i kva grad innbyggjarane meiner kommunesamanslåing vil gi eit betre tenestetilbod

Skodje N=102, Ørskog N= Sula N= Haram N= 108; Giske N= 99; Ålesund N=

1.Spørsmål

Innleiingsvis om kor langt ein lokalt har kome i prosessen.

Kva tenkjer de er positivt med kommunereformen?

Kva er negativt?

2. I innbyggjarundersøkinga er det stilt spørsmål om:

Innbyggjarane si haldning til Stortinget si målsetjing om kommunereforma

Skodje	Heilt uenig 8%
	Noko uenig 16%
	Både og 15%
	Noko einig 33%
	Heilt einig 25%
	Veit ikkje 3%
Ørskog	Heilt uenig 8%
	Noko uenig 22%
	Både og 11%
	Noko einig 29%
	Heilt einig 29%
	Veit ikkje 0%
Sula	Heilt uenig 27%
	Noko uenig 15%
	Både og 10%
	Noko einig 35%
	Heilt einig 11%
	Veit ikkje 1%
Haram	Heilt uenig 9%
	Noko uenig 13%
	Både og 21%
	Noko einig 34%
	Heilt einig 20%
	Veit ikkje 2%
Giske	Heilt uenig 17 %
	Noko uenig 27 %
	Både og 10 %
	Noko einig 28 %
	Heilt einig 17 %
	Veit ikkje 0%
Ålesund	Heilt uenig 8%
	Noko uenig 10%
	Både og 20%
	Noko einig 29%
	Heilt einig 29%
	Veit ikkje 3%

3. I innbyggjarundersøkinga er det stilt spørsmål om:

Innbyggjarane si haldning til samanslåing

Skodje	Samanslåing med ein eller fleire av nabokommunane 68% Heile sunnmøre bør bli ei kommune 4% Vere organiser som i dag 23% Veit ikkje/inga meining 5%
Ørskog	Samanslåing med ein eller fleire av nabokommunane 67% Heile sunnmøre bør bli ei kommune 2% Vere organiser som i dag 30% Veit ikkje/inga meining 1%
Sula	Fleirtal mot samanslåing. Samanslåing med ein eller fleire av nabokommunane 28% Heile sunnmøre bør bli ei kommune 3% Vere organiser som i dag 68% Veit ikkje/inga meining 1%
Haram	Samanslåing med ein eller fleire av nabokommunane 58% Heile sunnmøre bør bli ei kommune 8% Vere organiser som i dag 31% Veit ikkje/inga meining 4%
Giske	Fleirtal mot samanslåing Samanslåing med ein eller fleire av nabokommunane 43% Heile sunnmøre bør bli ei kommune 3% Vere organisert som i dag 53% Veit ikkje/inga meining 1%
Ålesund	Samanslåing med ein eller fleire av nabokommunane 50% Heile sunnmøre bør bli ei kommune 12% Vere organiser som i dag 34% Veit ikkje/inga meining 4%

4. I innbyggjarundersøkinga er det stilt spørsmål om:

Innbyggjarane si haldning til kva kommunar som er realistiske for samanslåing

Skodje	For samanslåing 72% Haram 57% Ørskog 67% Ålesund 32% Sula 16% Stordal 25% Vestnes 13% Andre
Ørskog	For samanslåing 69 % Haram 26% Skodje 73% Ålesund 11% Stordal 66% Vestnes 25% Norddal 20% Andre
Sula	For samanslåing 31% Haram 14% Skodje 16% Ålesund 68% Giske 28% Skodje 16% Andre
Haram	For samanslåing 66% Sandøy 39% Skodje 63% Ørskog 19% Ålesund 27% Sula 14% Giske 26% Vestnes 13% Andre
Giske	For samanslåing 46% Haram 37% Skodje 29% Ålesund 59% Sula 33% Andre
Ålesund.	For samanslåing 62% Haram 31% Skodje 41% Giske 60% Sula 70% Ørskog 25%, Sykkylven 16%, Stranda 14%, Stordal 15%, Norddal 14%, Volda 14%, Ørsta 14%, Hareid 14%, Herøy 13%, Sandøy 13%, Vestnes 12%, Sande 12%, Vannylven 12%, Andre..

5. I innbyggjarundersøkinga er det stilt spørsmål om:

Innbyggerane si forventning - politisk styring og innbyggjarmedverknad

Dei med kortast utdanning forventar meir betring av innbyggjarmedverknaden enn øvrige (gj.snitt 54)

Innbyggerane i Ålesund skil seg ut i positiv retning, samanlikna med øvrige (gj.snitt 51-56)

St. gjennomsnitt 0=mykje dårlegare 100=mykje betre

Skodje	Politisk styring	55
	Innbyggjarmedverknad	42
Ørskog	Politisk styring	60
	Innbyggjarmedverknad	47
Sula	Innbyggerane skil seg ut ved at dei forventar minst betring av den politiske styring, og mest forverring av innbyggjarmedverknaden.	
	Politisk styring	40
Haram	Innbyggjarmedverknad	31
	Politisk styring	57
Giske	Innbyggjarmedverknad	47
	Innbyggerane skil seg ut ved at dei forventar minst betring av den politiske styring, og mest forverring av innbyggjarmedverknaden.	
Ålesund.	Politisk styring	46
	Innbyggjarmedverknad	38
Ålesund.	Politisk styring	59
	Innbyggjarmedverknad	51

6. I innbyggjarundersøkinga er det stilt spørsmål om:

Kor viktig er plassering av rådhuset og kommunenamn?

St. gjennomsnitt 0=mykje dårlegare 100=mykje betre

	Rådhusplassering og kommunenamn er minst viktig for innbyggerane i Skodje.	
Skodje	Plassering av rådhus	42
	Namn på den nye kommunen	30
Ørskog	Plassering av rådhus	54
	Namn på den nye kommunen	43
Sula	Plassering av rådhus	47
	Namn på den nye kommunen	39
	Kommunenamn er minst viktig for innbyggerane i Haram	
Haram	Plassering av rådhus	50
	Namn på den nye kommunen	31
Giske	Plassering av rådhus	50
	Namn på den nye kommunen	49
Ålesund.	Plassering av rådhus	53
	Namn på den nye kommunen	43

7. Spørsmål

Kor viktig meiner de identitet er for dykkar eigen reformprosess?

Er det andre forhold omkring den pågåande kommunereforma de meiner bør trekkast fram her?

Jørgen Amdam

Avdeling for samfunnsfag og historie Høgskulen i Volda

Postboks 500

6101 VOLDA

Vår dato: 10.04.2015

Vår ref: 42774 / 3 / LT

Deres dato:

Deres ref:

TILBAKEMELDING PÅ MELDING OM BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER

Vi viser til melding om behandling av personopplysninger, mottatt 13.03.2015. Meldingen gjelder prosjektet:

42774	<i>Kommunereform - Korleis kan regional identitet påverke etableringa av nye kommunar i Ålesundsregionen</i>
<i>Behandlingsansvarlig</i>	<i>Høgskulen i Volda, ved institusjonens øverste leder</i>
<i>Daglig ansvarlig</i>	<i>Jørgen Amdam</i>
<i>Student</i>	<i>Ingunn Stette</i>

Personvernombudet har vurdert prosjektet og finner at behandlingen av personopplysninger er meldepliktig i henhold til personopplysningsloven § 31. Behandlingen tilfredsstiller kravene i personopplysningsloven.

Personvernombudets vurdering forutsetter at prosjektet gjennomføres i tråd med opplysningene gitt i meldeskjemaet, korrespondanse med ombudet, ombudets kommentarer samt personopplysningsloven og helseregisterloven med forskrifter. Behandlingen av personopplysninger kan settes i gang.

Det gjøres oppmerksom på at det skal gis ny melding dersom behandlingen endres i forhold til de opplysninger som ligger til grunn for personvernombudets vurdering. Endringsmeldinger gis via et eget skjema, <http://www.nsd.uib.no/personvern/meldeplikt/skjema.html>. Det skal også gis melding etter tre år dersom prosjektet fortsatt pågår. Meldinger skal skje skriftlig til ombudet.

Personvernombudet har lagt ut opplysninger om prosjektet i en offentlig database, <http://pvo.nsd.no/prosjekt>.

Personvernombudet vil ved prosjektets avslutning, 30.06.2016, rette en henvendelse angående status for behandlingen av personopplysninger.

Vennlig hilsen

Katrine Utaaker Segadal

Lis Tenold

Kontaktperson: Lis Tenold tlf: 55 58 33 77

Dokumentet er elektronisk produsert og godkjent ved NSDs rutiner for elektronisk godkjenning.

Avdelingskontorer / District Offices:

OSLO: NSD, Universitetet i Oslo, Postboks 1055 Blindern, 0316 Oslo. Tel: +47-22 85 52 11. nsd@uio.no

TRONDHEIM: NSD, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, 7491 Trondheim. Tel: +47-73 59 19 07. kyrre.svarva@svt.ntnu.no

TROMSØ: NSD, SVF, Universitetet i Tromsø, 9037 Tromsø. Tel: +47-77 64 43 36. nsdmaa@sv.uit.no

Vedlegg: Prosjektvurdering

Kopi: Ingunn Stette ingunn.stette@skodje.kommune.no



Prosjektvurdering - Kommentar

Prosjektnr: 42774

Ifølge prosjektmeldingen skal utvalget informeres muntlig om prosjektet og samtykke til deltakelse. For å tilfredsstille kravet om et informert samtykke etter loven, må utvalget informeres om følgende:

- hvilken institusjon som er ansvarlig
- prosjektets formål / problemstilling
- hvilke metoder som skal benyttes for datainnsamling
- hvilke typer opplysninger som samles inn
- at opplysningene behandles konfidensielt og hvem som vil ha tilgang
- at det er frivillig å delta og at man kan trekke seg når som helst uten begrunnelse
- dato for forventet prosjektslutt
- at data anonymiseres ved prosjektslutt
- hvorvidt enkeltpersoner vil kunne gjenkjennes i den ferdige oppgaven
- kontaktopplysninger til forsker, eller student/veileder.

Personvernombudet legger til grunn at forsker etterfølger Høgskulen i Volda sine interne rutiner for datasikkerhet. Dersom personopplysninger skal lagres på privat pc/mobile enheter, bør opplysningene krypteres tilstrekkelig.

Forventet prosjektslutt er 30.06.2016. Ifølge prosjektmeldingen skal innsamlede opplysninger da anonymiseres. Anonymisering innebærer å bearbeide datamaterialet slik at ingen enkeltpersoner kan gjenkjennes. Det gjøres ved å:

- slette direkte personopplysninger (som navn/koblingsnøkkel)
- slette/omskrive indirekte personopplysninger (identifiserende sammenstilling av bakgrunnsopplysninger som f.eks. bosted/arbeidssted, alder og kjønn)

Prosjektleder har ikke lagt ved kopi av intervjuguide. Personvernombudet forutsetter for sin godkjenning at denne ettersendes før det tas kontakt med utvalget.