

Rapport - nr. 120/2023

Bjarte Folkestad, Fredric Holen Bjørdal, Elise Hjelle Sandvik  
og Marthe Alnes Aarøe

# **Evaluering av forsøksordninga med kommunedelsutval i Ålesund kommune**



<b>Forfatter</b>	Bjarte Folkestad, Fredric Holen Bjørdal, Elise Hjelle Sandvik og Marthe Alnes Aarø
<b>Utgjevar</b>	Høgskulen i Volda
<b>År</b>	2023
<b>Serie</b>	Rapport
<b>ISBN</b>	978-82-7661-373-5 (digital utgåve)
<b>ISSN</b>	1891-5981
<b>Sats</b>	Forfatter

Evaluering av forsøksordninga med kommunedelsutval i Ålesund kommune

© Forfatter/Høgskulen i Volda

Føresegnene i åndsverklova gjeld for materialet i denne publikasjonen. Materialet er publisert for at du skal kunne lese det på skjermen eller framstille eksemplar til privat bruk. Utan særskild avtale med forfatter/Høgskulen i Volda er all anna eksemplarframstilling og tilgjengeleggjing berre tillate så langt det har heimel i lov eller avtale med Kopinor, interesseorgan for rettshavarar til åndsverk.

### **Rapport / Høgskulen i Volda**

Vitskaplege og andre faglege arbeid på høgare nivå enn notat. Både forfatter og institusjon er fagleg ansvarlege for publikasjonen. Arbeida kan vere rapportar frå prosjekt/oppdragsverksemd eller reint teoretiske arbeid av eit visst omfang. Rapportane må vere godt gjennomarbeidde med omsyn til innhald, struktur og språk og innehalde referansar. Rapportane skal vere godkjende av anten dekan eller prosjektleiar eller annan fagperson dei har utpeika og forskingsrådgivar ved HVO.

## Innhald

Føreord .....	4
Kapittel 1: Innleiing .....	5
Kapittel 2: Kva er eit kommunedelsutval? .....	6
Litt om nærdemokratiordningar i Norden/Noreg .....	6
Omfanget av kommunedelsutval i norske kommunar .....	7
Kapittel 3: Tidlegare forskning på nærdemokratiske ordningar .....	9
Oppsummering .....	14
Kapittel 4: Metode og datagrunnlag for forskingsrapporten .....	15
Kapittel 5: Kommunedelsutvala i Ålesund: Organisering og saksmengd.....	17
Driftskonsept .....	18
Rollene i kommunedelsutvala .....	18
Fysiske rammer.....	19
Kommunedelsutvala sine handlingsprogram.....	19
Kartlegging av saksinnkallingane.....	19
Kapittel 6: Erfaringar og vurderingar av rettslege rammer og politiske føringar for kommunedelsutval i Ålesund kommune .....	23
Rettslege rammer .....	23
Forventningar og erfaringar til kommunedelsutval, sett frå politisk leiing i Ålesund kommune si side .....	24
Bakgrunn for organiseringa .....	24
Administrative støttefunksjonar .....	25
Storleiken og samansetjing av utvala .....	25
Oppgåver og roller.....	26
Betydinga av kommunedelsutvala og vegen vidare .....	26
Oppsummering .....	26
Kapittel 7: Korleis erfarer ungdommen ordninga med kommunedelsutval? .....	28
Vegen inn i kommunedelsutvala .....	28
Opplevinga av ordninga med kommunedelstuval .....	29
Erfaringar med samfunnsrolla .....	29
Tilhøve som påverka opplevinga av deltakinga .....	29
Sterke og svake sider ved ordninga .....	30
Oppsummering – korleis vurderer ungdommane kommunedelsutvala .....	31

Kapittel 8: Forventingar til kommunedelsutvala: funn frå fyrste spørjeundersøking (våren 2021).....	32
Er det skilnader mellom alder og kjønn?.....	37
Oppsummering .....	38
Kapittel 9: Funn frå spørjeundersøking 2: Erfaringar og vurderingar av kommunedelsutvala	39
Kapittel 10: Oppsummering .....	44
Ting tek tid.....	44
Proaktive eller reaktive utval? .....	44
Formelt eller uformelt?.....	45
Økonomi og administrativt støtte er viktig.....	45
Framlegg til vidare forskning .....	45
Litteratur.....	47

## Føreord

Denne rapporten er skriven på oppdrag for Ålesund kommune. Hausten 2019 blei Høgskulen i Volda kontakta av Ålesund kommune med ein førespurnad om å gjennomføre eit evalueringsoppdrag på vegner av Ålesund kommune. Forskingsprosjekt som omhandlar lokaldemokrati og ulike former for innbyggjarmedverknad, er viktige og relevante for Høgskulen i Volda. For ein institusjon som tilbyr utdanning i administrasjon og samfunnsplanlegging, er ny og oppdatert kunnskap om lokaldemokrati særskilt viktig for å kunne drive god forskingsbasert undervisning.

I tillegg har det vore givande for oss å kombinere forskingsaktivitet i tett samarbeid med masterstudentar som har skrive oppgåver med utgangspunkt i prosjektet. Det har resultert i oppgåver av høg kvalitet, og oppgåvene er vurderte av ein av dei fremste forskarane i Noreg på lokaldemokrati og nærdemokratiorganisering.

Me takkar Ålesund kommune for godt samarbeid. Ein spesiell takk vert retta til folkevalde, administrativt tilsette og medlemmar av kommunedelsutvala som har stilt opp til intervju, svart på spørjeskjema og på anna vis bidrege med viktige innspel til forskingsprosjektet.

Volda 31. januar 2023

## Kapittel 1: Innleiing

Denne rapporten handlar om nærdemokrati. Gjennom ein analyse av ordninga med kommunedelsutval i Ålesund kommune ser me nærare på kva erfaringar som er gjort med ordninga kommunedelsutval i Ålesund kommune.

Rapporten bygger på to masteroppgåver skrivne av Fredric Holen Bjørdal (2022) og Elise Hjelle Sandvik (2022). Begge oppgåvene vart ferdige juni 2022. I tillegg bygger rapporten på arbeid frå masteroppgåva til Marthe Alnes Aarøe (planlagt levert 2023) og analysar av spørjeundersøkingar blant medlemmar i kommunedelsutvala.

Rapporten er strukturert på fylgjande måte: me startar i kapittel 2 med å definere kva eit kommunedelsutval er, og prøver å plassere denne organisasjonsforma i ein lokaldemokratisk og kommunalpolitisk samanheng. Deretter skriv me i kapittel 3 om tidlegare forskning på kommunedelsutval eller tilsvarande nærdemokratiske ordningar. I kapittel 4 skildrar me datagrunnlaget for rapporten. Kapittel 5 ser nærare på utforming av kommunedelsutvala og viser resultat frå ein analyse basert på kartlegging av sakene som er tekne opp i møta. Kapittel 6 er ei drøfting av dei rettslege rammene, politiske føringar og erfaringar av kommunedelsutval sett frå politisk leiing sin ståstad. Kapittelet 6 bygger på masteroppgåva til Fredric Holen Bjørdal. I kapittel 7 er det ungdomen sine perspektiv som vert løfta fram, gjennom ei oppsummering av dei viktigaste funna frå masteroppgåva til Elise Hjelle Sandvik. Kapittel 8 omhandlar analysar av spørjeundersøkingar som er gjennomførte blant medlemmane i kommunedelsutvala. Rapporten avsluttar med ei oppsummering og framlegg til vidare forskning på temaet.

## Kapittel 2: Kva er eit kommunedelsutval?

Det norske lokaldemokratiet er tufta på eit representativt demokratisk system der innbyggjarane kvart fjerde år kan velje mellom politiske parti eller lister kven som skal sitje i kommunestyret. Det er kommunestyret som skal fatte avgjersler på vegner av veljarane i ein fireårsperiode. Veljarane får deretter høve til å gje dei politiske partia/lister, fornya tillit eller forkaste tilliten ved å velje andre parti/lister eller la vere å røyste. Gjennom frie og rettferdige val, der alle partar respekterer utfallet av valresultatet, er eit grunnleggande system på plass.

I tillegg til det representative demokratiet, der valkanalen er den primære mekanismen der innbyggjarane får sagt si meining, finst det ordningar som skal sikre at innbyggjarane får sagt si meining og medverke til dei kommunale avgjerslene, også mellom kommunestyrevala. Denne forma for deltakande eller direkte demokrati har vorte meir vanleg over tid, både i Noreg og moderne demokrati elles. I rapporten «Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions» frå OECD (2020) er det gjort ei kartlegging av bruken av slike medverknadstiltak. Her vert det slått fast at det sidan slutten av 1990-talet har vore auke i bruken av slike tiltak. Særleg frå 2010 har det vore ein markant auke rundt i Europa. Auken av medverknadstiltak skuldast ikkje berre at kommunane eller innbyggjarane sjølv ynskjer å ta i bruk slike ordningar. Det er også lovfesta gjennom til dømes Plan og bygningslova (2008) at innbyggjarane skal få seie si meining om den politiske og samfunnsmessige utviklinga i ein kommune. Men, som dei rettslege/juridiske vurderingane vil syne, jf. kapittel 6 i denne rapporten, står kommunane nokså fritt til å utforme medverknadstiltak for innbyggjarane.

### **Litt om nærdemokratiordningar i Norden/Noreg**

Kommunedelsutval er eit tiltak der ein gjennom ulike måtar hentar inn synspunkt frå ulike aktørar mellom val. Vidare kan ein omtale kommunedelsutval som ein form for nærdemokrati. Omgrepet nærdemokrati vert gjerne nytta om demokratiske institusjonar på underkommunalt nivå. Nyseth og Aarsæther (2002) definerer nærdemokrati slik:

Med nærdemokratiske institusjonar meiner vi demokratiske institusjonar under kommunenivået som er nært knytte til kommunen (men utan at dei av den grunn nødvendigvis inngår som eit formalisert nivå i den kommunale organisasjonen). (Nyseth og Aarsæther, 2002, s. 18)

Den same forståinga av nærdemokrati er òg lagt til grunn av Hansen, Klausen og Winsvold (2013), og er ein definisjon som inkluderer både institusjonar som er formelt oppretta av kommunen, og meir uformelle institusjonar som oppstår i lokalsamfunnet på eiga hand.

Nærdemokratiske ordningar er altså eit samleomgrep på ulike former for deltaking og engasjement blant innbyggjarar innan eit avgrensa geografisk område i ein kommune, relasjonen mellom desse og det representative politiske og administrative systemet i kommunen elles. Ein har sett auka interesse for nye former for demokrati dei seinare åra, mykje grunna kommunereforma og dei nye kommunestrukturane, men også fordi innbyggjarar ikkje kjenner seg ivaretatt av dei politiske systema og det er utfordringar med å finne gode løysingar på komplekse problemstillingar. Legitimitet og oppslutning om det representative demokratiet er redusert, og i takt med dette veks det fram nye diskusjonar kring demokratiet som styresystem. Nærdemokrati handlar altså om demokratisk påverknad og makt på underkommunalt nivå (Kobro, 2020).

### **Omfanget av kommunedelsutval i norske kommunar**

Kommunedelsutval har eksistert i ulike former sidan tidleg i 1970-åra, då først og fremst i større bykommunar (Røiseland et al., 2015). Ei kartlegging frå 1999 viser at om lag ein fjerdepart av kommunane i Noreg hadde ei form for kommunedelsutval, men då gjerne under andre namn og nemningar (Nyseth et al., 2000). Dette er eit relativt høgt tal, som inkluderer meir enn dei formelle kommunedelsutvala oppretta i samsvar med kommunelova.

Statistikk rundt bruken av kommunedelsutval har vore samla inn gjennom organisasjonsdatabasen for kommunar og fylkeskommunar (sjå til dømes Jones et al. 2021). Basert på talmaterialet frå Monkerud, Stokstad og Indset (2019) går det fram at i 2016 hadde berre sju kommunar av 325 kommunedelsutval etter kommunelova §§ 5-7 eller 5-8.

Fordelinga her var med tre direktevalde etter § 5-8 og fire oppnemnde av kommunen med eller utan avgjerdsmynde. Forfattarane viser til at dette er fire færre enn i 2008, men tek i sin analyse eit atterhald om at nokre kommunar kan ha ei for snever tolking av kva som er eit kommunedelsutval etter lova. Tala gjev likevel eit klårt signal om at omfanget av kommunedelsutval er avgrensa, noko som blir stadfesta av tal frå tidlegare spørjeundersøkingar. Monkerud, Stokstad og Indset (2019, s. 5) konkluderer slik, basert på gjennomgang av talmaterialet tilbake til 2000:

Spørsmålet og svaralternativene er likevel tilstrekkelige likeartede til at dataene generelt viser en langsiktig trend for perioden 2000-2016, som indikerer at opprettelsen av kommunedelsutvalg med hjemmel i § 12 i kommuneloven ser ut til å være lav, og hvor kommunene heller ikke i stor grad oppretter andre typer geografisk avgrensede utvalg.



Samtidig viser data frå By- og regionforskningsinstituttet NIBR i 2018 at fleire av dei nye kommunane, som etter kommunereforma til regjeringa Solberg skulle slå seg saman frå 1. januar 2020, vurderte å innføre kommunedelsutval (Monkerud, Stokstad & Indset, 2019).

Vår gjennomgang av landets 47 samanslåtte kommunar viser at totalt åtte kommunar har formalisert nærdemokratiordningar: Ålesund, Molde, Drammen, Stavanger, Sandnes, Asker og Tjeldsund. Indre Østfold har òg oppretta ei nærdemokratisk ordning, men denne manglar nokre av dei formelle kvalitetane til å kunne reknast som eit kommunedelsutval.

Rapporten «KMDs organisasjonsdatabase» (Jones et al., 2021) viser ein oppdatert gjennomgang av organisasjonsdatabasen for 2020. Her er det spørsmål om ulike tiltak kommunane nyttar for å skaffe informasjon om folkemeininga. Tala viser her at vel ein firedel av kommunane svarte stadfestande på at «Politikere har møter med lokalutvalg eller andre nærdemokratiske organ».

Samla sett ser det ut til å vere ein del variasjon i bruken av kommunedelsutval i Noreg. Tala som er vist ovanfor, tyder på at det er eit mindretal av norske kommunar som har slike utvalsordningar. Det er likevel viktig å understreke at det kan vere noko krevjande å få tak på nøyaktig kor mange kommunar har denne typen ordningar. Dette handlar om at kommunane har stor fridom til å sjølv organisere slike tiltak, og som me skal sjå døme på i neste kapittel, er det betydeleg variasjon i kva organisasjonsform og innhald som vert lagt i slike kommunedelsutval.

### Kapittel 3: Tidlegare forskning på nærdemokratiske ordningar

Erfaringar med nærdemokratiske ordningar, inkludert kommunedelsutval, har vorte studert tidlegare både i Noreg, andre nordiske land og internasjonalt. Noko av denne forskinga kjem gjerne i kjølvatnet av endringar i lokaldemokratiet og kommunesamanslåing spesielt.

Nedanfor har me lista opp nokre utvalde studiar som konkret har sett på slike ordningar. Dette er ei kortfatta oppsummering, og me viser til masteroppgåvene til Sandvik (2022) og Bjørdal (2022) for ei større innramming av både denne forskingslitteraturen og anna forskning som er gjort på feltet.

I 2010 evaluerte Agger, Löfgren og Torfing (2010) tre forsøk på nærdemokratiske ordningar i Danmark. Områda som vart studerte var Holbæk, Vordingborg og Silkeborg.

Nærdemokratiordningane i dei tre kommunane vart organiserte på ulike måtar, men ingen hadde avgjerdsmynde, men var høyringsinstansar og dialogpartnarar for kommunen. Når det gjeld institusjonaliseringsgrad, var organa derimot svært ulike og ligg i kvar sin ende av skalaen; Holbæk sine lokalråd har ei sterk grad av institusjonalisering. For desse råda har kommunepolitikarane danna formelle rammer for deltakinga, som mellom anna inneber at kommunen krev deltaking frå institusjonsleiarar som t.d. rektorar, sjukeheimsleiarar i lokalområdet som rådet tilhøyrar. Kravet om deltaking frå institusjonsleiarar skuldast at ein ville dra nytte av ressursar og instansar som finst i området. Silkeborg sin modell har låg grad av institusjonalisering, fordi ordninga er heilt frivillig. Ei ulempe med det er at råda har lett for å følgje tidlegare grenser, fordi innbyggjarane kjenner ein felles identitet til dette området av gammal vane. Når råda er så sjølvorganiserte, vil dei automatisk ha sterk legitimitet blant innbyggjarane, men likevel fungerer dei, ifølgje evalueringa, ikkje etter intensjonen sett frå kommunen si side. Kommunen ville gjerne ha ei samarbeidsordning med lokalråd som hadde høyringsplikt, men dette var lokalråda i området ikkje villige til. Låg grad av organisering har i Silkeborg-området ført til at innspela i større grad vert ignorerte, medan rådet i Holbæk-området med høg grad av organisering vert høyrte. Vordingborg si ordning var i stor grad inspirert av dei to andre kommunane, men hadde som hovudmål å danne ei ordning som best mogleg tok i vare høvet til brei medverknad, eller sagt med andre ord: sikre at folket kom til orde. Politikarane var opptekne av at dialogen ikkje nødvendigvis må gå igjennom desse strukturane, og at innbyggjarane også skulle kunne kontakte politikarane direkte, i motsetnad til kva dei kunne t.d. i Holbæk, som stilte krav om at dialogen måtte gå via utvala, for så å nå politikarane. I tillegg var ein i Vordingborg oppteken av at dei sterkaste stemmene ikkje

skulle ta for stor plass, men at ordninga skulle legge til rett for at alle innbyggjarane hadde sjanse til å sleppe til.

NIBR-rapporten «Erfaringer med nærdemokratiske ordningar i Norden» (Hanssen et al. 2013) ser nærare på erfaringar i Norden med nærdemokratiske ordningar og konkluderer med ei oppsummering av suksesskriteria for at nærdemokratiske modellar skal fungere godt. Hanssen et al. (2013) konkluderer med at Holbæk-modellen frå Danmark fungerer best av dei nærdemokratiske ordningane i Norden. Likevel har også denne modellen utfordringar og forbetringpunkt, som vert belyst med utgangspunkt i Agger et al. (2010) si evaluering av modellane:

- For det første må utvala ha tydeleg avgrensa og definerte ansvarsområde. Kva som er organet si mynde og roller må vere klart for både utvalet, politikarane og innbyggjarane.
- Det er viktig at deltakinga har reell effekt. Medverknaden må kome til syne gjennom ei klar kopling mellom politikken i kommunen og utvala sitt arbeid. Det må vidare kommuniserast tydeleg korleis innbyggjarane sine innspel påverkar avgjerdene.
- Det er viktig å gjere kloke vurderingar av kva saker utvala skal ta stilling til. For detaljerte og komplekse saker kan føre til trøttheit, medan for få saker vil kunne gi kjensle av at arbeidet er uviktig og at dei ikkje vert høyrde.
- Det er viktig med klare strukturar for god informasjonsflyt mellom innbyggjarar, lokalfora, politikarar og administrasjon. Tilbakemelding er ein føresetnad, uavhengig av om innspela frå lokalråda vert tekne til følge eller ei. Vidare må måten innspela nyttast på i kommunen gjerast tydeleg.
- Å tilsette ein fasilitator som står for administrativ støtte, opprettheld koplinga mellom kommune og utval, vidareformidlar informasjon til og frå utvalet, støtte dei frivillige og justere og tilpasse forventningane, har vist seg å vere ei god investering (Hanssen et al., 2013)

Rapporten «Godt begynt er halvt fullendt? En oppstartsanalyse» (Kobro og Brandtzæg 2020) ser på opprettinga av lokalsamfunnsutval i nye Asker kommune, og skal danne grunnlag for politisk avgjerd om nærdemokratiske ordningar skulle vidareførast til fleire lokalsamfunnsområde i kommunen frå hausten 2022. Utvala vart oppretta i januar 2020 i områda Tofte, Slemmestad og Heggedal som ei toårig forsøksordning. Ordninga med lokalsamfunnsutval kan langt på veg samanliknast med ordninga med kommunedelsutval, og

har som hovudføremål å bidra til å styrke lokaldemokratiet og gi innbyggjarane auka innflytelse over eiga lokalsamfunnsutvikling. Desse utvala ikkje har ungdomar blant medlemmane.

Lokalsamfunnsutvala skal:

- Vere høyringspart i saker og medverke i planprosessar som gjeld lokalområdet
- Sørgje for at innbyggjarar og lokale aktørar kan få medansvar og kunne påverke saker som gjeld utvikling av eige lokalsamfunn
- Arbeide med styrking av samarbeid og dialog med andre folkevalde organ og næringsliv
- Disponere konto med midlar til lokalsamfunnsutvikling
- Initiativrett – kan ta opp eigne saker og be om avgjerdsgrunnlag frå kommuneadministrasjonen

Studien viser at medlemmane i lokalsamfunnsutvala er motiverte for å gjere den oppgåva dei er tildelte. For medlemmane sjølve er det å bidra til utvikling av eige lokalmiljø det viktigaste. Utvala er breitt samansette og har medlemmer med og utan politisk erfaring, og variasjon i alder, etnisitet og kjønn. Sjølv om medlemmane er motiverte, peikar ein på særleg to utfordringar. Det første gjeld arbeidsmengd, både for leiarar og medlemmar. Særleg det å sette seg inn i sakspapir verkar overveldande for mange, og det kan vere demotiverande. Den andre hovudutfordringa gjeld kompleksitet. Det ser ut til at det er mange som opplever at det er krevjande å sette seg inn i aller typer saker ein skal ta stilling til. Studien peikar på at desse to utfordringane samla kan verke belastande for både arbeidsevne og -glede over tid. Det vert etterlyst opplæringstiltak som skal bidra i samspelet mellom ulike partar og aktivitetar i tiltaket. Samla ser utvalsmedlemmane likevel ut til å oppleve arbeidet meiningsfylt og inspirerande, og at dei har godt samarbeid. Dei har høg tillit til lokalpolitikarar, og dei har kjensle av at det nyttar å påverke utviklinga i lokalsamfunnet gjennom utvala (Kobro & Brandtzæg, 2020).

Rapporten «Medvirkning med virkning?» (Klausen et al., 2013) såg på korleis norske kommunar tek innbyggjarar med i avgjerdsprosessar mellom val. Studien er bygd på statistiske data og intervju med informantar frå 16 casekommunar og anna forskning. Rapporten peiker på at ei viktig grunngeving for, og sjølve fundamentet i lokaldemokrati, er nærleiksargumentet. Nærleiksargumentet inneber at avgjerder skal takast så nær dei det gjeld som råd, slik at dei som vert påverka av tiltaket skal verte høyrde. Dei folkevalde må ta i vare

alle som vert påverka av tiltaket, også dei såkalla svake stemmene. Avgjerdene vert betre dersom ein har kunnskap som speglar behov, viser ulike løysingar og konsekvensar for innbyggjarane. Dei som vert direkte påverka av tiltaka sit gjerne med kunnskap ein ikkje får tak i utan medverknad (deltaking), og prosessane kan bidra til å gi politikarane eit betre avgjerdsgrunnlag. Vedtak som vert fatta på eit best mogleg kunnskapsgrunnlag vil verte kvalitativt betre og meir føremålstenlege enn dei elles ville ha blitt. Studien viser til fleire meir eller mindre utprøvde tiltak som kan legge til rette for medverknad. Mellom anna desse kriteria bør vere oppfylte for å lukkast med innbyggjarmedverknad:

- Kommunen bør ha eit bevisst forhold til når og korleis ein skal sikre medverknad, korleis det skal koplant til det representative demokratiet, og korleis innspela vert handterte opp mot politiske vedtak.
- Det er viktig med tilbakemelding til dei som har delteke og tilbakemelding på korleis innspela vert tekne omsyn til i vidare handsaming.
- Gjennom å gi ein administrativt tilsett ansvaret for å sikre medverknad i prosessane oppnår ein bevisst og varig fokus på temaet (Klausen et al., 2013, s. 8–12).

I rapporten er det tre ulike nærmiljøutval som vert gjennomgått. Desse er :

- Fredrikstad kommune – Lokalsamfunnsutval
- Øvre Eiker – Grendeutval
- Tromsø kommune – Utviklingslag og Bydelsutval (frivillig sektor)

*Fredrikstad kommune sine lokalsamfunnsutval* er geografisk inndelte etter skulekrins, og kan påverke saker som gjeld deira geografiske nedslagsfelt. Dei er høyringspart i arealplanar og reguleringsplanar i tillegg til i andre saker som gjeld lokalsamfunnet. Utvalet har også høve til å melde inn saker sjølve. Utvala får tildelt midlar, mellom 30 000 og 80 000 kroner som dei kan disponere som dei sjølv ynskjer. Oftast vert desse midlane gitt til lag/organisasjonar i nærmiljøet.

Representantane i utvalet er oftast engasjerte også på andre måtar, og kjem frå ulike lag, foreiningar og organisasjonar i nærmiljøet knytt til skule, idrett, kyrkje og liknande. Føremålet med ordninga og håpet i kommunen er at det skaper ei breiare medverknad, utover det kommunen sjølv greier. Ein håper at representantane gjennom si deltaking i nærmiljøet ser både kva som skjer og røyver seg i området og at dei gjennom samtaler med andre i nærmiljøet også får kontakt med dei som vanlegvis ikkje engasjerer seg. I denne kommunen

er det ikkje politiske representantar, fordi det berre er dei største partia som har tilstrekkeleg tal medlemmar. I tillegg er føremålet med ordninga at utvala skal representere folket, utanom dei ordinære politiske kanalane

Ei av utfordringane med utvala i denne kommunen er at utvala ikkje har avgjerdsmynde utover fordeling av midlane. Avgjerdsmynde i andre saker, er det dei valde politikarane som har. Det vert dermed ein balansegang mellom utvala sine råd og det å fatte avgjerder på tvers av desse innspela. Som ein politikar spela inn i denne undersøkinga er det nødvendig med ei forventningsavklaring. Likevel er erfaringa at folk stort sett opplever at dei i større grad kan påverke avgjerder i kommunen med slike utval enn utan. Slik får dei i større grad delta i planlegging av område, og konfliktane vert færre og konfliktnivået lågare. Innbyggerane sine ønske vert ikkje alltid realiserte, men dei opplever at dei har vore med på ein prosess som gjer det lettare å akseptere utfallet i ei sak.

*Øvre Eiker kommune sine grendeutval* vel sine medlemmar blant innbyggerane i tettstaden dei soknar til – i alt seks tettstader (og utval) i kommunen. Kvart utval får 20 000 i driftsmidlar som dei får bruke som dei sjølve vil. Vanlegvis vert desse midlane nytta til det utvala ikkje får gjort på dugnad. Ingen av medlemmane får honorar. Kvart utval består av sju medlemmar. Valkomiteén finn personar som ynskjer å vere med, og medlemmane vert valde på årsmøta i grendelaga. Det som er spesielt for grendeutvala i Øvre Eiker er at dei har rullering på investeringsmidlar og kommunal merksemd. Det vil seie at grendeutvala etter tur har kvar sine periodar der dei får merksemda retta mot seg frå kommunen si side, noko som stimulerer til aktivt og intenst arbeid inn mot den perioden det er den aktuelle tettstaden sin tur. Denne kontinuiteten gjer at grendeutvala jobbar effektivt med å få gjort vedtak i saker dei vil prioritere. Når det er deira tur å få full merksemd vert dei hovudkontaktpunktet mellom kommunen og bygda.

Eit anna viktig trekk ved grendeutvala i Øvre Eiker er at dei har fast oppmøte frå ein representant frå kommunen som vidarebringer innspel frå grendeutvalet til rådhuset og kommunestyret. På den måten vert det kontinuerleg kontakt mellom utvalet og kommunen i lengre prosessar. Vidare vert utvala brukte til å skape engasjement i større kommuneplanprosessar. I Øvre Eiker er grendeutvala omtala som ein av dei viktigaste støttespelarane i planprosessar.

*Utviklingslaga og bydelsråda i Tromsø* er frittstående, partipolitisk uavhengige organ som jobbar for utvikling innan kultur, sosial og næring i by og bygd, i og rundt Tromsø. I alt er det 20 utviklingslag og 10 bydelråd i Tromsø kommune. Laga og råda er meint å fungere som samlingspunkt mot kommuneadministrasjonen, og har roller som høyringspart og rådgjevande instans i plansaker, og er innbyggjarane si stemme inn mot kommunen for heile rådet eller utviklingslaget sitt geografiske nedslagsfelt. Alle innbyggjarane i det aktuelle området er medlemmar.

I Sverige er det også gjort erfaringar med kommunedelsutval. Dette kom særskilt etter kommunereforma i 1980 og som Erlingsson et. al (2022) skriv, kom kommunedelsutval delvis som: «ett försök att dämpa missnöjet på kommun- och stadsdelsnivå efter sammanslagningarna infördes år 1980 en lag som gav kommunerna möjlighet att skapa kommundelsnämnder (eller stadsdelsnämnder som de kallades i de större städerna).» (Erlingsson et al., 2022, s. 38). I Sverige var det fire problem desse utvala skulle løyse:

- Føre avgjerslene nærare innbyggjarane
- Vitalisere det representative demokratiet ved å få opp talet på folkevalde og gje partia eit auka rekrutteringsgrunnlag
- Eit forsøk på å gje større politisk kontroll over det ein oppfatta som ei veksande administrativ forvaltning som fekk auka politisk makt
- Bruke ressursane på meir effektiv måte og føre til meir heilskapleg politikktutforming

I vurderingane som har vorte gjort av desse utvala vert det framheva at utvala hadde «begränsad evidens för att reformen bidrog till att stärka demokratin» (Erlingsson et al., 2022). I dag er det få kommunar som har denne ordninga, og Erlingsson et al. peikar på at både Malmø og Gøteborg har avskaffa desse ordningane nyleg.

## **Oppsummering**

Gjennomgangen av utvalde forskingsartiklar og rapportar tek i hovudsak føre seg ulike nærdemokratiske ordningar i Norden. Gjennomgangen viser at det er varierte erfaringar med denne ordninga. Det er tilfelle også for Ålesund kommune. Neste kapittel presenterer metode og datagrunnlaget for vår undersøking før me i dei neste kapitla ser meir konkret på erfaringane som er gjort i Ålesund.

## Kapittel 4: Metode og datagrunnlag for forskingsrapporten

Denne rapporten bygger på eit rikt datamateriale der ulike sider ved kommunedelsutval vert dokumentert ved hjelp av ulike kjelder. I Fredric Holen Bjørdal (2022) si masteroppgåve er det ein kombinasjon av dokument og intervju med folkevalde som utgjer hovudkjeldene for analysen. I Elise Hjelle Sandvik (2022) si masteroppgåve er primærmaterialet intervju med ungdommar som har vore med i kommunedelsutvala. I Marthe Alnes Aarøe si komande masteroppgåve er det ein kombinasjon av spørjeskjema, kartlegging av kommunedelsutvala sine sakskart og intervju med administrativt tilsette som er dei viktigaste kjeldene. Tabell 1 er ei oversikt over dei ulike datakjeldene som er nytta i denne rapporten.



Tabell 1: Oversikt over datakjelder som er nytta i forskingsrapporten

<b>Datatype</b>	<b>Skildring</b>	<b>Bruksområde</b>
<b>Dokument</b>	Lovtekster, politiske vedtak m.m.	Foreta ein analyse av dei rettsleg rammene for kommunedelsutval, og kunnskap om bakgrunn for val av organisering
<b>Intervju med folkevalde i Ålesund kommune</b>	Intervju med politisk leiing i Ålesund kommune	Få tak på erfaringar og vurderingar av kommunedelsutval sett frå folkevalde i Ålesund kommune sine perspektiv
<b>Intervju med ungdomsmedlemmane i kommunedelsutvala</b>	Intervju med ungdomar i alderen 16-19 år.	Dokumentere skildringar knytt ti erfaringar med å sitje i kommunedelsutval sett frå ungdommen si side
<b>Fokusgruppeintervju med administrasjonen</b>	Møte med administrativ leiing og tilsette med ansvar for kommunedelsutval	Innhente erfaringar med organisering og oppstart av kommunedelsutval
<b>Sakskartlegging</b>	Gjennomgang og klassifisering av saksinnkallingane til kommunedelsutvala	Få ei systematisk oversikt over kva type saker som vart tatt opp, og om dette varierte mellom kommunedelsutvala
<b>Spørjeundersøking 1</b>	Spørjeskjema gjennomført i starten av perioden med kommunedelsutvala (vår 2020)	Kartlegge forventningar og grunngevingar for deltaking i starten
<b>Spørjeundersøking 2</b>	Spørjeskjema planlagt gjennomført i desember 2022/januar 2023	Kartlegge erfaringar og moglege effektaktar sett frå kommunedelsutvala sine medlemmar

## Kapittel 5: Kommunedelsutvala i Ålesund: Organisering og saksmengd<sup>1</sup>

Innleiingsvis presenterer vi kommunedelsutvala i Ålesund. Det som vert omtala er føremål, verkemåte, målsetjingar og rollefordeling. Vi nemner også kort det som er sakna i dokumenta om ungdomar sitt engasjement.

For å styrke nærdemokratiet og deltaking mellom val, har Ålesund kommune etablert 11 kommunedelsutval etter §5-7 i kommunelova. Kommunedelsutvala har ansvar for bestemte geografiske område i kommunen, som i Ålesund sitt tilfelle er inndelt etter ungdomsskulekrinsane.

Kommunen står etter lova relativt fritt til å definere oppgåvene til slike utval og korleis medlemmane vert valde. I Ålesund har kommunedelsutvala opp til 11 medlemmar der politiske parti skal foreslå seks medlemmar, og frivillige lag, organisasjonar og lokalmiljø skal foreslå fem medlemmar, og blant desse ungdomar under 18 år. Medlemmane vert valde gjennom at innbyggjarar melder inn namn på aktuelle kandidatar til kommunen, eller at dei som er interesserte i å delta sjølve melder seg som kandidat. Deretter kjem valkomitéen med innstilling ut ifrå kandidatlistene, og kommunestyret gjer det endelege valet. Kriteria som variasjon i alder, kjønn og bakgrunn vert vektlagde i utvalsprosessen for å sikre ei brei samansetting av medlemmar. Det at utvala er samansette av innbyggjarar med politisk tilknytning, representantar frå frivillig sektor og ungdomar, gir utvala ei noko utradisjonell form – ein modell som skal kunne fungere i mellomrommet mellom innbyggjarane og det representative demokratiet (Piegsa et al., 2022; Ålesund Kommune, 2021). På same tid kan ein argumentere for at ungdomane er ei gruppe som ikkje berre representerer ungdom, men som også representerer frivillig sektor, politikken og innbyggjarane. Difor er det særleg viktig også å inkludere denne gruppa. Utvala skal vere særleg retta mot lokalsamfunnsutvikling, vere initierande og rådgevande organ for kommunestyret og har vedtaksmynde og budsjettansvar på definerte område i sitt område av kommunen. Kommunedelsutvala skal fungere som både eit formelt og eit uformelt kontaktpunkt mellom innbyggjarane, kommunen og dei andre folkevalde organa (Ålesund kommune, 2021; Jones et.al. 2021).

---

<sup>1</sup> Gjennomgang av kommunedelsutval si organisering er henta frå Elise Hjelle Sandvik si masteroppgåve. Analysen av saksinnkallingane, bygger på data samla inn til Marthe Alnes Aarøe si masteroppgåve.

## **Driftskonsept**

Driftskonseptet til kommunedelsutvala skal bidra til å skape felles forståing for mål og føremål med ordninga, og vart utarbeidd av Ålesund kommune i forkant av opprettinga av utvala. Følgjande sitat skildrar overordna mål med kommunedelsutvala:

Kommunedelsutvalet skal bidra til å styrke demokratiet, bevare lokal identitet og såleis bidra til kommunen si måloppnåing – som er i tråd med FN sine berekraftsmål.

Politikarar, frivillige og ungdomar i kommunedelsutvala skal saman bidra til at kommunen opprettheld god kontakt med innbyggjarane i alle delane av kommunen, også mellom vala. Det at ein skal få formelle arbeidsmåtar i kommunen til å fungere saman med uformell kontakt med innbyggjarane utfordrar etablerte arbeidsmåtar i kommunen – «To verdener møtes», som det står skrive i dokumentet som omtalar driftskonseptet for kommunedelsutval (Ålesund kommune 2021).

Kommunedelsutvala får årlege budsjettmidlar, som gjer at utvala kan gjennomføre ulike nærmiljøtiltak som skal stimulere lokal identitet og engasjement.

## **Rollene i kommunedelsutvala**

Dei folkevalde har fylgjande roller:

- Leiaren skal sjå til at kommunedelsutvalet løyser sitt oppdrag og sikrar at aktiviteten skjer i tråd med lover og reglar. Vedkomande skal ha ei samlande rolle, både i og mellom møta, og held kontakt med kommuneadministrasjon.
- Medlemmane i kommunedelsutvalet skal samarbeide om å løyse oppdraget som utvala har fått av kommunestyret, og det er presisert at oppfølging kan vere nødvendig både i og mellom møta for å styrke demokrati og lokal identitet.

Administrasjonen har fylgjande roller:

- Politisk sekretariat har ansvar for utsending av møteinnkalling og publisering av protokoll.
- Sakshandsamar er ansvarleg for å formidle kunnskapsgrunnlag på ein forståeleg måte, og vere tilgjengeleg for spørsmål frå leiaren i kommunedelsutvalet ved handsaming av ei sak.
- Sakshandsamar skal legge til rette for tidleg medverknad frå kommunedelsutvalet, til dels før saksutgreiinga er ferdig.

Dette vert frå kommunen si side sikra gjennom at ein av fleire administrativt tilsette er til stades på møta til kommunedelsutvala, slik at alle kommunedelsutvala får kome med uttale i saka.

### **Fysiske rammer**

Alle utvala har møte på skular, tenestehus eller liknande, og alle møta er vanlegvis på same staden. Koronasituasjonen har likevel gjort at fleire av møta har vorte gjennomført digitalt. Kwart kommunedelsutval får utdelt 75.000 kr/år + 6 kr per innbyggjar til nærmiljøtiltak. Budsjettet på 1,2 millionar NOK vart etter intensjonsavtalen lagt inn i økonomiplanperioden til og med 2024. For 2022 er potten til kommunedelsutvala halvert (Piegsa et.al, 2022; Ålesund kommune, 2021).

### **Kommunedelsutvala sine handlingsprogram**

Kommunedelsutvala skal utarbeide eit årleg handlingsprogram. Dette skal skje etter IGP-metoden (Individ, Gruppe, Plenum), som skal sikre at alle kjem til orde. Deltakarane startar individuelt for å få fram sine synspunkt, som førehandsdefinerte grupper i etterkant skal ta utgangspunkt i for å finne nokre viktige tema som heile gruppa er samd om. Til slutt presenterer ein tema i plenum og for dei andre gruppene. Handlingsprogrammet utgjer agenda for kommunedelsutvalet, i tillegg til andre saker som kjem frå administrasjonen eller det overordna årshjulet i kommunen. Dokumentet seier ikkje noko om tilrådd møtefrekvens. Det er heller ikkje sagt noko om korleis ein skal legge til rette for å involvere ungdomane i kommunedelsutvala.

### **Kartlegging av saksinnkallingane**

I den kommande masteroppgåva til Marthe Alnes Aarøe er det gjennomført ei systematisk kartlegging av saksinnkallingane til kommunedelsutvala. Dette har vorte gjort ved å samle alle saksinnkallingane frå oppstarten våren 2020 og fram til og med utgangen av 2021. Kwart møte vart registrert som ei rad i eit rekneark. I kartlegginga er det identifisert ein rekke faktorar, eller variablar om ein vil, som kastar lys over korleis kommunedelsutvala er organiserte. Dette inkluderer:

- Dato og tidspunkt for møte
- Møtestad
- Møtelengde
- Talet på voterande

- Talet på saker
- Saksliste
- Kategorisering av saker
- Eventuelt resultat av saka (votering, godkjent, tatt til vitande osv.).

Denne informasjonen kan gje viktig informasjon om korleis kommunedelsutvala har vorte organiserte, slik det kjem til uttrykk i sakskartet, og soleis gje ein peikepinn på korleis dette har variert over tid og mellom kommunedelsutvala. Nedanfor går me gjennom nokre av funna frå denne kartlegginga.<sup>2</sup>

Totalt er det i kartleggingsperioden (våren 2020–desember 2021) gjennomført 120 kommunedelstuvalsmøte. Nordøyane, Sandøy og Spjelkavik hadde 12 møte, Indre Borgund, Hessa, Nørvøy og Ørskog hadde 11 møte, medan Brattvåg, Ellingsøy Skodje og Vatne hadde 10 møte. Av dei totalt 120 møta er 90 registrerte som fysiske møte, medan 30 har vore digitale eller skriftlege møte.

Det typiske kommunedelsutvalsmøte startar klokka 17.00 og varer til 19.30. I gjennomsnitt varer eit kommunedelsutvalsmøte nesten 2,5 timar, men som det går fram av Tabell 2, er det betydeleg variasjon i møtelengde. Gjennomsnittsmøte er altså på 141 minutt, medan det kortaste møte var på 50 minutt og det lengste var på 285 minutt (4 timar og 45 minutt).

*Tabell 2: Deskriptiv statistikk for møtelengde og talet på saker i kommunedelsutvala 2020-2021 (N=120)*

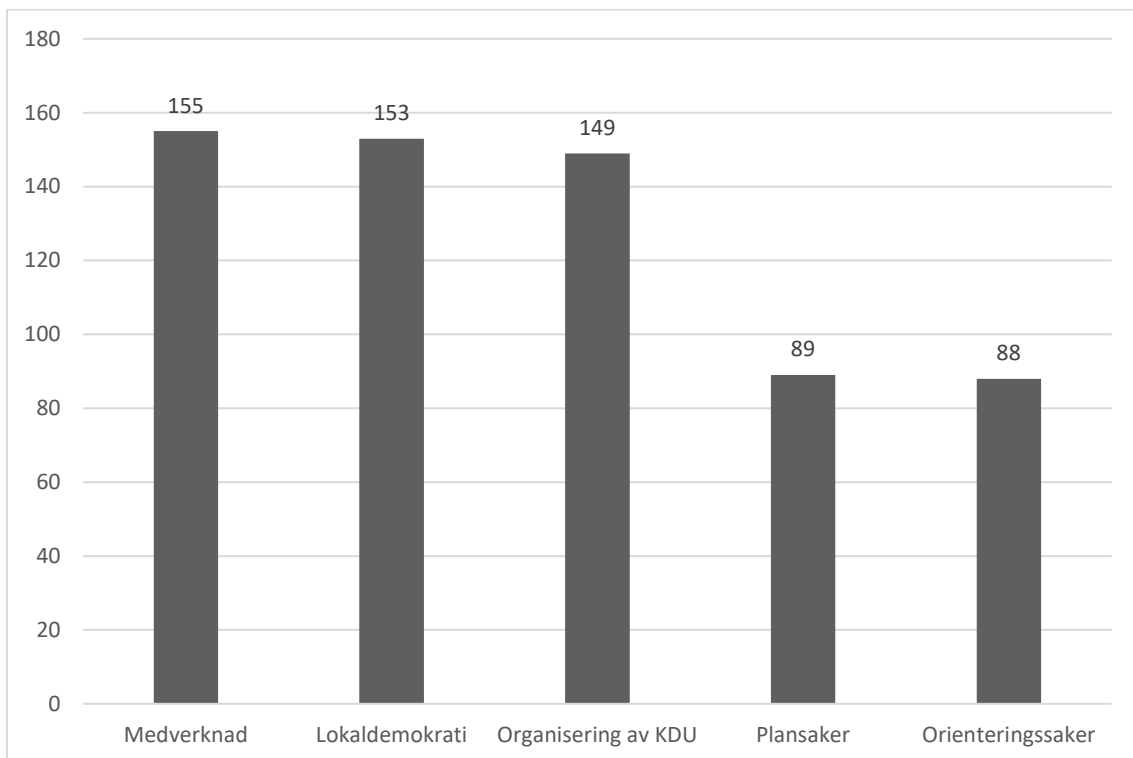
	<b>Gjennomsnitt</b>	<b>Standardavvik</b>	<b>Minimumsverdi</b>	<b>Maksimumsverdi</b>
<b>Møtelengd i minutt</b>	141.7	35.9	55	285
<b>Tal saker</b>	5.3	2.3	1	11

Talet på saker som har vore drøfta i kommunedelsutvala, har variert mellom 1 og 11 saker. I snitt har kommunedelsutvalsmøta hatt litt over fem saker (snittverdi på 5,3). Når det gjeld kva typar saker som var vore tatt opp, så har me gjennomført ei kategorisering basert på

<sup>2</sup> Det er viktig å merke seg at denne analysen baserer seg på ein oversiktsanalyse av denne sakskartlegginga. Ytterlegare og meir detaljerte analyser vil kunne verte utført i Aarøe si oppgåve.

saksinnkallinga som høyrer til kvart møte. Denne kartlegginga er basert på ei skjønsmessig vurdering av overskriftene på sakene, og det har ikkje vore høve til å gå detaljert inn i sakskartet for å finne ut kva som har blitt tatt opp. Totalt har det i måleperioden vorte tatt opp 634 saker. I figur 1 viser me korleis sakene fordeler seg etter sakstype.

*Figur 1: Oversikt over sakstyper som har vorte tatt opp i kommunedelsutval 2020–2021. (Absolutte tal).*



Figur 1 syner at medverknad og lokaldemokrati er dei to sakskategoriene som er tatt opp flest gonger. Totalt 308 saker har hatt medverknad og lokaldemokrati som tema. Organisering av kommunedelsutval er den tredje største sakskategorien (149 saker). Deretter fylgjer plansaker (89) og orienteringssaker (88).

Eit spørsmål som melder seg er om sakslistene varierer mellom kommunedelane. Er det til dømes slik at nokre kommunedelar fokuserer meir på plansaker, medan andre er meir opptekne av lokaldemokrati? Tabell 3 viser korleis sakstypene fordeler seg mellom kommunedelane:

Tabell 3: Fordeling av saker etter kommunedelsutval. Tal i prosent.

	Organiserings- saker	Medverknads- saker	Plan- saker	Lokaldemokrati- saker	Orienterings- saker
<b>Brattvåg</b>	23	30	12	18	18
<b>Ellingsøy</b>	25	22	16	25	12
<b>Hessa</b>	22	24	16	25	13
<b>Indre Borgund</b>	25	19	16	28	12
<b>Nordøyane</b>	25	22	15	24	15
<b>Nørvøy</b>	22	30	13	22	13
<b>Sandøy</b>	25	23	17	21	15
<b>Skodje</b>	23	26	12	23	16
<b>Spjelkavik</b>	22	29	12	25	12
<b>Vatne</b>	24	22	15	24	15
<b>Ørskog</b>	23	20	13	30	14

Det mest slåande med tala er at kommunedelane er nokså like. Brattvåg, Nørvøy og Spjelkavik har prosentmessig noko fleire saker om medverknad enn dei andre kommunedelsutvala. Indre Borgund og Ørskog har på si side fleire saker om lokaldemokrati. Sjølv om det er nokre skilnader mellom kommunedelane, vil vi seie at kommunedelsutvala i ulike delar av kommunen bruker tida på ganske like sakstypar.

Kartlegginga vår viser korleis møta har vorte avvikla og kva saker som har vorte tatt opp. Men kartlegginga viser i liten grad korleis kommunedelane har vektlagt sakene og i kva grad dei sjølve har teke initiativ til ulike saker. Som me skal sjå i det neste kapittelet, er det eit betydeleg handlingsrom for kommunedelane i korleis dei vel å fungere. På den eine sida kan dei til dømes legge vekt på å vere eit høyringsorgan, og dermed reagere på saker som kjem frå kommunestyret. På den andre sida kan dei velje ei meir proaktiv rolle, der kommunedelane sjølve tek initiativ til kva saker ein ynskjer å løfte fram.

## Kapittel 6: Erfaringar og vurderingar av rettslege rammer og politiske føringar for kommunedelsutval i Ålesund kommune<sup>3</sup>

Dette kapittelet startar med å sjå på dei rettslege rammene for kommunedelsutval. Deretter ser me på kva vurderingar og erfaringar den politiske leiinga i Ålesund kommune har med kommunedelsutval.

### **Rettslege rammer**

I dag er det kommunelova (2018) som gjev rettar, pliktar og trekker opp rettslege rammer for kommunen som sjølvstendig rettssubjekt. Det er i kommunelova me finn dei grunnleggjande føresegnene om organisering av kommunal verksemd, og lova legg særleg vekt på styringssystemet og dei folkevalde organa sin kompetanse.

At dette er føremålet med kommunelova finn me allereie i føremålsparagrafen, § 1-1. Føremålet, jf. første ledd, er å fremje og regulere det kommunale sjølvstyret utøvd gjennom folkevalde organ. Av andre ledd ser me at den kommunale tenesteytinga er den andre berande dimensjonen, saman med fokuset på samfunnsutvikling.

Kommunelova kapittel 5 gir rammene for den folkevalde organiseringa. Nytt i gjeldande kommunelov er § 5-1 som positivt avgrensar kva folkevalde organ ein kommune kan å opprette. Det er med andre ord nødvendig med heimel i lov for å opprette slike organ, og dermed ikkje høve til å opprette andre organ enn dei som er nemnde i lova her. Me finn kommunedelsutval nemnde under samleposten “utval” i § 5-1 andre ledd bokstav d. Kommunedelsutval er dermed ei form for politisk organisering som direkte er regulert av kommunelova som eit underordna folkevalt organ. Dette inneber at eit kommunedelsutval ikkje er eit eige, sjølvstendig rettssubjekt etter kommunelova.

Gjennomgangen av rettskjeldebiletet har vist at åtgangen til å opprette kommunedelsutval i ein kommune er tilnærma fri, så lenge utvalet kan definerast inn under kommunelova (2018) §§ 5- 7 eller 5-8. Det same gjeld dei rettslege rammene for korleis slike utval kan organiserast. Det er gitt svært vide rammer frå lovgivar si side.

---

<sup>3</sup> Dette kapittelet byggjer på Fredric Holen Bjørdal si masteroppgåve «Om kommunedelsutval Eit oversyn over rettslege rammer og politiske føringar, med utgangspunkt i erfaringar frå Ålesund kommune.» Tekstene er stort sett henta frå denne oppgåva i noko bearbeida form.



Me ser både i kommunelova (2018) sin føremålsparagraf og i forarbeida til lova at det er bevisste politiske føringar som ligg bak denne kommunale fridomen frå lovgivar si side. Omsynet til det kommunale sjølvstyret, at kommunane innafor eit sett rettslege rammer skal få organisere verksemda si sjølv, er eit berande prinsipp gjennom den rettslege reguleringa av kommunal organisering. Om me les rettskjeldene saman med demokratiteoretisk forskning, ser me tydelege samanhengar mellom utviklinga i nærdemokrati som konsept for å møte utfordringar i det representative demokratiet, og omsyna som kjem til uttrykk i lovgivarvilje og regulering.

Når det først er teke eit politisk val om at avgjerdene ikkje skal takast for langt unna innbyggjarane, er det logisk at avgjerdene om strukturen for det kommunale avgjerdssystemet også må takast på eit lågast mogleg nivå.

Konsekvensen av desse politiske føringane om kommunal fridom er at lovgivar mistar kontroll, men me ser samtidig at det er sett opp nokre absolutte rettslege skrankar for kva som kan delegerast. Det er liten tvil om at desse skrankane er plasserte for å unngå ei utvisking av skiljet mellom politikk og administrasjon, sikre ein viss statleg kontroll, halde på viktige rettstryggsleiksgarantiar som likebehandling, og ikkje minst vere trygg på at kommunen kan fungere både som forvaltningsorgan og har evne til å handle og gjennomføre politikk. På denne måten sikrar ein balansen mellom lokale og nasjonale oppgåver, og at desse vert sett i samanheng, slik Fimreite, Flo & Aars (2002) skriv om som eit berande element i den moderne forvaltningskommunen.

### **Forventningar og erfaringar til kommunedelsutval, sett frå politisk leiing i Ålesund kommune si side**

No skal me sjå nærare på kva forventningar og erfaringar den politiske leiinga i Ålesund hadde eller har til kommunedelsutvala. Med politisk leiing meiner me her anten ordførar, tidlegare ordførar, varaordførar, gruppeleiar, komitéleiar eller kommunedelsutvalsleiar. (Sjå Bjørdal 2022 for meir detaljert oversikt over kven som er intervjuet).

### **Bakgrunn for organiseringa**

Når det gjeld bakgrunnen for valt organiseringsmodell, konkluderer informantane med at det har vore ein stor styrkje i arbeidet fram mot oppretting av utvala at det har vore samrøystes vedtak om organisering og oppgåver, og at heile det politiske miljøet har hatt dei same intensjonane. Organiseringa som vart valt, er det i stor grad semje om at var den rette for å kome i gang med kommunedelsutvala i Ålesund.

Alle informantane er einige i at det var ein fordel å opprette kommunedelsutvala samtidig som ein oppretta den nye kommunen. Ingen av informantane ser fordelar med å vente til reformprosessane var over, tvert om meiner dei at kommunedelsutvala hadde ein viktig rolle i å løse reforma i hamn og sikre bindeleddet mellom sentraladministrasjonen/kommunestyret og dei ulike kommunedelane. Det vert også formidla at ein treng tid til å finne forma og kome i gang med arbeidet, og at det lokaldemokratiske arbeidet ville blitt forseinka og forhindra om ein skulle ha venta. Informantane trur ikkje det ville ha vore meir administrative og økonomiske ressursar tilgjengelege for kommunedelsutvala viss ein hadde venta med å opprette dei til reformprosessen var over.

### **Administrative støttestrukturar**

Alle informantane trekker fram betydninga av eit eige sekretariat og administrativ støtte til utvala som avgjerande for at utvala skal kunne fungere. Fleire av informantane er bekymra for konsekvensane av økonomiske nedskjeringar i støtta til kommunedelsutvala, og reknar med at ytterlegare nedskjeringar vil påverke utvalsarbeidet negativt.

### **Storleiken og samansetjing av utvala**

Det er noko usemje blant informantane når det kjem til om storleiken på utvala er ideell. Nokre meiner at talet på 11 medlemmer er litt høgt, fordi det er mange som skal rekrutterast, og det har vist seg nokre stadar å vere krevjande å få nok engasjerte medlemmer inn. Gruppedynamikken er òg kommentert, og det vert sagt at eit utval med 11 medlemmer er for stort til uformell møteform, og det vert nødvendig med ordstyring og formelle rammer. Ein informant nemner at storleiken kan føre til utflytande ansvar for diskusjonar i møta, og viser til døme på møte der nokre få nøkkelpersonar tek styringa over møtet og diskusjonane. Det er likevel ikkje semje mellom informantane om kva som er den beste storleiken på utvala, og om færre eller fleire medlemmer vil gjere at utvala fungerer betre.

Alle informantane er einige om at det har vore fornuftig å setje saman kommunedelsutvala av ein kombinasjon av aktive politikarar og engasjerte innbyggjarar frå frivillig sektor. Når det gjeld rekruttering, er det delte meiningar blant informantane om effektane av dei grepa som vart tekne når det gjeld alder og funksjonstid. Det vert elles vist til at det varierer mellom kommunedelane kor enkelt det har vore å rekruttere til kommunedelsutvala.

## **Oppgåver og roller**

Når det gjeld oppgåvene til kommunedelsutvala, nemner alle informantane i positive ordelag potten med pengar til lokale tiltak. Fleire informantar kommenterer at det er stor variasjon når det gjeld kva saker utvala tek opp på eige initiativ.

Fleire av informantane peikar på skiljet mellom proaktivt og reaktivt engasjement. Det er skilnadar mellom utvala når det gjeld kor mange høyringssaker dei får til uttale, og nokre av utvala som har mange høyringssaker, skulle ønskje dei hadde betre tid til å jobbe med utviklingsprosjekt og saker i lokalmiljøet.

Når det gjeld medverknad og opplevinga av å bli høyrd, rapporterer informantane om stor grad av harmoni når det gjeld kommunedelsutvala sin plass i det formelle politiske systemet.

Vårt inntrykk er at informantane har samanfallande oppfatningar om at kommunedelsutvala ikkje skal vere ein arena for omkampar og splid mellom kommunedelane. Ifølge informantane vart dette prinsippet tidleg slått fast på møte mellom leiarane for kommunedelsutvala og politisk leiing i kommunen.

## **Betydinga av kommunedelsutvala og vegen vidare**

Den politiske leiinga i kommunen meiner at kommunedelsutvala er viktige i den politiske samanhengen. Det er ei klar forventning om at utvala skal bli endå viktigare i den politiske samanhengen framover når organiseringa og arbeidsmåtane er meir etablert. Somme informantar er spente på om det vil bli rekruttering frå kommunedelsutval til kommunestyret ved neste kommuneval.

## **Oppsummering**

Funna frå intervju med dei fem informantane stadfestar og utfyller funna frå andre kjelder som politiske dokument og rettslege føringar. Informantane er i all hovudsak einige om at prosessen fram mot etableringa av kommunedelsutval i Ålesund var god, og at organiseringa og rekrutteringa har vist seg å vere føremålstenleg.

Erfaringane med utvala hittil ber preg av at funksjonstida har vore kort sidan opprettinga i 2019, og at pandemien har forseinka arbeidet. Likevel synest erfaringane å vere gode. Det som særleg vert trekt fram er potten med pengar til fordeling og opplevinga av å bli høyrt av kommunestyret i saker. Samtidig vert det formidla ønskje om ein betre balanse mellom å vere høyringsorgan og å kunne ta opp saker på eige initiativ. Å ha tilstrekkeleg administrativ støtte til kommunedelsutvala er også viktig. Når det gjeld framtida for kommunedelsutvala, meiner

informantane at desse bør halde fram også i neste periode, men at det må kunne gjerast justeringar både når det gjeld oppgåver, organisering, val og rekruttering.

## Kapittel 7: Korleis erfarer ungdommen ordninga med kommunedelsutval?<sup>4</sup>

I oppdragsbrevet som Høgskulen i Volda fekk frå Ålesund kommune, heiter det at ein skal sjå særskilt på ungdomane sine erfaringar med kommunedelsutval. Dette var gjort i masteroppgåva til Elise Hjelle Sandvik (2022). Studien hennar bygger mellom anna på intervju med ungdommar som har vore medlemmar eller varamedlemmar av kommunedelsutval. Totalt vart ni ungdomar mellom 16–19 år intervjuja. Tema for intervjuja har vore:

- Vegen inn i kommunedelsutvala
- Opplevinga av ordninga med kommunedelsutvalet
- Erfaringar med samfunnsrolla
- Tilhøve som påverka opplevinga av deltakinga
- Styrker og veikskapar ved ordninga

Nedanfor presenterer me funna på kvart av desse hovudtema.

### **Vegen inn i kommunedelsutvala**

Som nemnt i kapittel 5, er rekrutteringsprosessen til kommunedelsutvala basert på at forslag til kandidatar vert sende inn av innbyggjarar eller av kandidaten sjølv. Fleire informantar har foreldre som er aktive i politikken eller er tilsette i administrasjon i kommunen. Ungdomane dette gjeld fortel at foreldra si rolle og posisjon er sentrale utgangspunkt for at dei er med i kommunedelsutvala. Som ein ungdom sa det:

Ja, eg fekk høyre at det var noko som skulle bli til i nye Ålesund kommune. Det var litt uklart for meg kva det var, og så var det mamma som gav meg meir info sidan ho jobba i kommunen. Så ho gav meg litt meir info og pusha på, og sa at «Dette MÅ du søke på!» Fordi at, ja... ho veit at eg engasjera meg og.. ungdommar si stemme er jo SÅ viktig!

Dei fleste ungdomane var klar over at dei vart melde inn som kandidatar, om enn med noko påverknad frå foreldre, vaksenpersonar eller verv i andre organ. Ein ungdom fortel at medlemsskapet kom som ei overrasking, då vedkomande fann ut at hen var vald inn som medlem via avisa, og heller ikkje visste at hen var meld inn som kandidat. Ein annan fortel at det var ei enkeltsak som ga lyst til å engasjere seg, men at det nærast ved ei misforståing vart slik at hen vart medlem i kommunedelsutvalet. Somme vart gjort merksame på at dei var

---

<sup>4</sup> Dette kapittelet bygger på Elise Hjelle Sandvik si masteroppgåve «Ungdomar i lokaldemokratiet. Ein studie om deltaking i kommunedelsutval».

innmelde som kandidatar av andre vaksenpersonar som dei hadde kjennskap til frå andre arenaer, som skule eller vennekrets til foreldra. Det er altså nokså stor variasjon i kva som var rekrutteringskanalar til kommunedelsutvala, og kva som har motivert ungdomane til å vere med.

### **Opplevinga av ordninga med kommunedelstuval**

Ungdomane opplever kommunedelsutvalet sitt arbeid som viktig og meningsfylt, og meiner at ordninga er ein viktig link mot kommunestyret og eit demokratisk nivå under dei. Det er geografisk store avstandar i nye Ålesund kommune, noko ungdomane meiner er viktig argument for kommunedelsutval. Men dei synest også at dette er viktig fordi innbyggjarane, og særleg ungdom, kan oppleve meir formelle arenaer som kommunestyret eller større møte som ein barriere for deltaking.

Ungdomane ser på kommunedelsutvala som ei forsamling med høg kompetanse, både i form av politisk erfaring, lokalkunnskap og at dei er eit representativt organ som langt på veg speglar innbyggjarane i kommunedelen. Ungdomane ynskjer seg likevel meir «draghjelp» frå kommunen si side. Dei viser til at «nesten ingen» kjenner til ordninga, og meiner det er behov for å marknadsføre kommunedelsutvala slik at innbyggjarane i kommunedelane veit kva dei er og kva utvala kan nyttast til. Fleire av ungdomane synest også at det er for sjeldan møte i kommunedelsutvalet.

### **Erfaringar med samfunnsrolla**

Ungdomane ser eiga rolle som viktig i kommunedelsutvala, både fordi dei er ein like viktig del av samfunnet som andre innbyggjarar og fordi dei har kompetanse som dei vaksne politikarane manglar. Ungdomane legitimerer altså sin plass i kommunedelsutvala gjennom prinsippa om representasjon – og ser seg sjølv som ei viktig gruppe i lokalsamfunnet:

Kommunedelsutvalet skal jo gjenspeile befolkninga, og samfunnet er folk i alle aldrar og i alle situasjonar da. Berre det at eg er ung er det viktigaste eg kan bidra med nesten. Å tørre å løfte handa og kome med mine meiningar.

### **Tilhøve som påverka opplevinga av deltakinga**

Dei tydelegaste funna omhandlar ungdomane si rolle i forhold til dei vaksne. Dei er opptekne av om dei vert møtte på ein måte som gjer at dei føler seg godt tekne i vare, om dei får oppfølging og om dei føler seg trygge i situasjonen og om dei har kjensla av at dei vert anerkjent som likeverdige medlemmar i utvalet. Det er mange ungdomar som poengterer at

dei andre medlemmane spelar ei viktig rolle for trivselen deira. Som ein av informantane sa det: «Trivsel? Det er nok folka, ja... Ja, det er skikkeleg fine folk».

At møta i kommunedelsutvala er uformelle er positivt for ungdomane og det vert peika på som ein faktor som senkar terskelen for deltaking. Opplevinga av graden av formalitet i utvala, ser likevel ut til å variere mellom utval. Medan ungdomar frå enkelte kommunedelsutval skildrar møta som formelle og stive, er det eit fleirtal av ungdomane som nemner at nettopp ei uformell møteform gjer arbeidet kjekt, og at dette bidreg til gjere det lettare å kome med innspel. Fleire snakkar om møta som ei sosial og triveleg stund:

Det er rett og slett trivelig. Vi får fram en samtale og en diskusjon om ting, og då kan vi unge lettere bidra med nye perspektiv på ting.

### **Sterke og svake sider ved ordninga**

Ein av styrkane som ungdomane viser til er at tida i kommunedelsutvala har gitt dei kunnskap om korleis ein kan medverke og kvifor. Utvala er dermed ein god arena å starte på dersom ein ynskjer å engasjere seg i lokalsamfunnet:

Viss ein ungdom vil engasjere seg, så er kommunedelsutval ein veldig enkel måte å komme inn i det politiske på da. Her får du inn alle sakene og så kan du lese korleis ein set opp sakslistene sine, du kan lese korleis ein sett opp protokollar og lærer om korleis saker behandlast. Det er ei god erfaring, og det er jo ting som mange må lære når ein skal ut i arbeid også.

Fleire ungdomar meiner at samansettinga av medlemmar i utvala er positiv. Det at politikarar, frivillige og ungdomar er saman i same utvalet, gjer at ein lærer mykje av kvarandre. Dette opplevast som svært positivt for dei fleste ungdomane, sjølv om nokre av ungdomane synest det kan vere vanskeleg å vere aleine ungdom i utvalet.

Eg synest det er heilt topp! Det er jo så sjeldan en kjem over ei sånn gruppe som har så forskjellige deltakarar og som skal snakke om dei same tinga. Og eg syns det er utruleg fint at det er folk med og utan erfaring, altså politikarar og folk som berre «har meiningar». Vi er eldre, yngre og med ulik bakgrunn – og kommunedelsutvalet skal gjenspeile samfunnet. Og så er det veldig viktig nettopp det, at ALLE kan verte medlemmar.

Når det gjeld svake sider med ordninga, er det fleire av ungdomane som kommenterer at dei særleg tidleg i utvalsperioden opplevde at diskusjonane i kommunedelsutvalet var vanskelege å forstå. Også i sakspapira er det til dels mykje tungt språk, noko ungdomane opplev som ei svak side ved ordninga. Det er fleire ungdomar som fortel at diskusjonane passerer «over hovudet» på dei, fordi dei ikkje forstår kva det er snakk om:

Altså, nokon gongar er måten dei snakkar på litt vanskeleg da. Det blir litt sånn; Oi..... (ler). Men sånn alt i alt så går det stort sett fint da.

Nokre ungdomar meiner at det ville vore ein fordel om det var fleire ungdomar med i eit utval: «Eg saknar å ha nokon å diskutere med, som også er ungdom og ser ting frå mitt perspektiv», som ein av ungdomane sa. Ein annan ungdom som er medlem i eit kommunedelsutval med to ungdomar fortel dette:

Ja, eg hadde jo en som eg kjende med meg da. Hen er to år eldre enn meg, men skulle jo også vere med i kommunedelsutvalet da, så då vart det litt sånn trygghet for meg da.. og ja.. å komme dit aleine til...(ler)... til masse vaksne det.... Ja nei, det var en trygghet å ha nokon du kjente der altså. Vi begynte der ilag.

### **Oppsummering – korleis vurderer ungdommane kommunedelsutvala**

Resultata frå studien viser at ungdomane stort sett opplever deltakinga som positiv, men det er ikkje utan unntak. Ungdomar som har erfaring frå liknande arbeid og er generelt samfunnsengasjerte ser ut til å ha ein fordel i arbeidet i utvala. Dei som manglar erfaring opplever deltakinga meir utfordrande. Dei ulike erfaringane indikerer behov for tiltak som betrar ungdomar sine høve til deltaking i kommunedelsutvala. Ein viktig motivasjon for deltakinga er å sikre dei unge si stemme inn i lokalpolitiske avgjerder. Dei fleste ungdomane er aleine i kommunedelsutvalet, noko som kan opplevast utfordrande fordi dei manglar jamaldringar å diskutere sakene med. Dei med erfaring frå liknande ser likevel ut til å oppleve at dei meistrar rolla som ungdomars representant i større grad enn dei utan erfaring. På same tid er motivasjonen blant dei utan erfaring annleis og i større grad knytt til personleg gevinst. Ungdomane meiner deltakinga er lærerik og ser ut til å kunne gi kompetanse og motivasjon til å engasjere seg i politikk og i lokalsamfunn framover.



## Kapittel 8: Forventningar til kommunedelsutvala: funn frå fyrste spørjeundersøking (våren 2021)

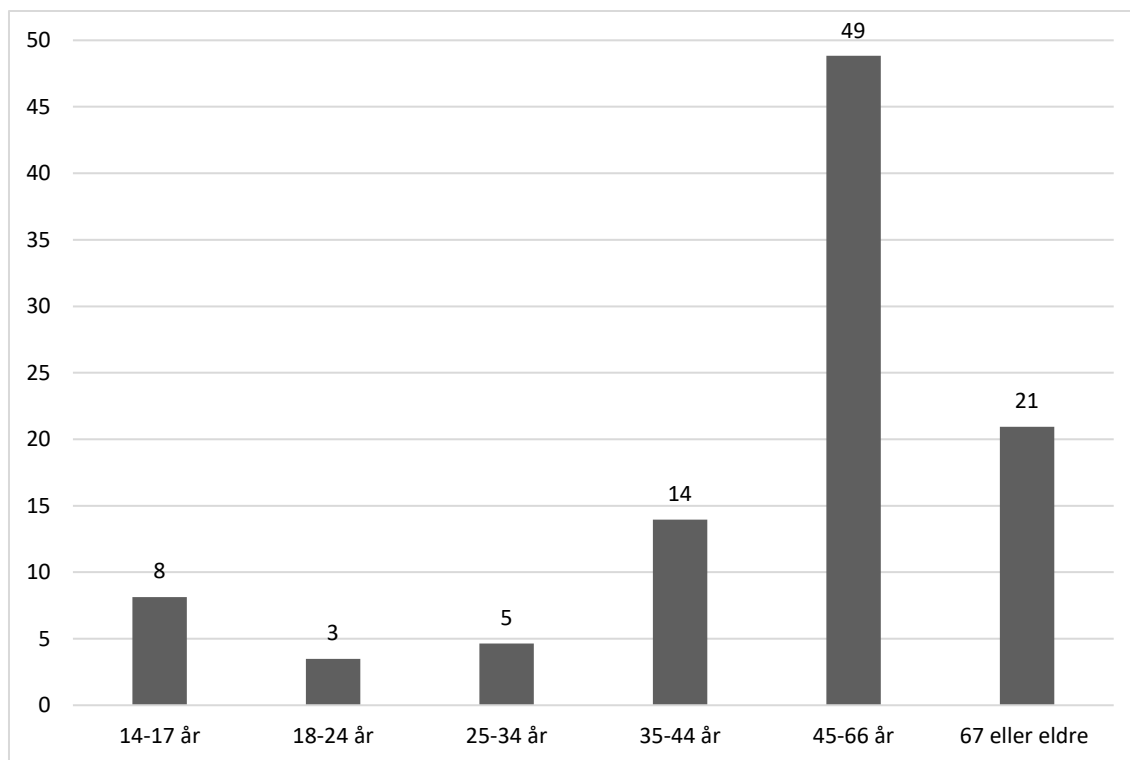
Våren 2021 vart det gjennomført ei spørjeundersøking blant medlemmane i kommunedelsutvala. Undersøkinga vart gjennomført av Ålesund kommune, medan Høgskulen i Volda bidrog med kommentarar og innspel til spørjeskjemaet. For å hente inn svar nytta ein eit elektronisk spørjeskjema via tenesta «Questalyze». Det kom inn totalt 86 svar som svarte på heile eller delar av undersøkinga. Det går ikkje fram av dokumentasjonen frå Ålesund kommune om dette utelukkande gjeld kommunedelsutvala sine medlemmar eller om også vararepresentantar har vorte inviterte til å svare på undersøkinga. Om ein legg til grunn at det er medlemmane som har svart, utgjer utvalet frå spørjeundersøkinga vel 71 prosent av den totale mengda på kommunedelsutvalsmedlemmar på 121 personar. I undersøkinga er det spurt om:

- Sosial bakgrunn (kjønn, alder, butid i kommunedelen osv)
- Rekruttering til kommunedelsutvalet (kven som nominerte ein, korleis ein fekk kjennskap osv)
- Forventningar til og vurderingar av kommunedelsutvalet funksjon og organisering
- Forventningar til eiga rolle i kommunedelsutvalet

Undersøkinga kombinerte spørsmål med faste svaralternativ (der respondentar klikkar på svaralternativ) og meir opne spørsmål der respondentane kunneskrive sine svar. Denne gjennomgangen baserer seg hovudsakleg på svarfordelingane på spørsmål med faste svaralternativ.

Av dei totalt 86 som svarte, er 41 kvinner og 45 menn. Aldersmessig er det gruppa 45–65 år som dominerer utvalet og utgjer om lag halvparten av dei som svarte på undersøkinga.

Figur 2: Aldersfordeling blant dei som svarte på undersøkinga (N=86).<sup>5</sup>



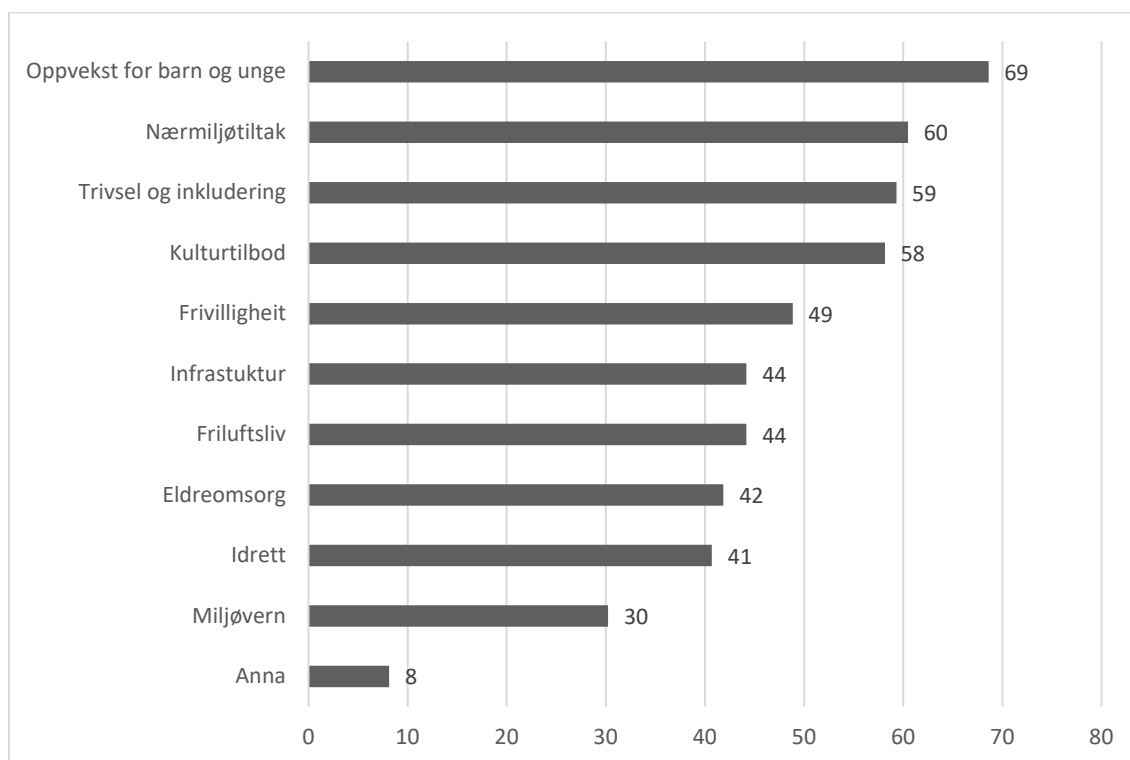
Over 90 prosent av dei som svarte på undersøkinga, har budd i kommunen i meir enn 10 år. Dei fleste av respondentane svarar at dei har andre verv utanom kommunedelsutval, slik som politiske parti, frivillige organisasjonar og verv knytt til næring. Eit mindretal på 22 personar (25 prosent av utvalet) svarar at dei ikkje har andre verv.

I starten av spørjeskjemaet vart respondentane bedne om å nemne kva hjertesaker dei spesielt ville engasjere seg for. Her kunne dei liste opp fleire saker. Figur 3 viser korleis desse sakene fordeler seg etter kor mange som har nemnt dei:

---

<sup>5</sup> N står for talet på respondentar som utgjer prosentueringsgrunnlaget. Når det står N=86 tyder det at figuren viser prosenttala basert på 86 respondentar.

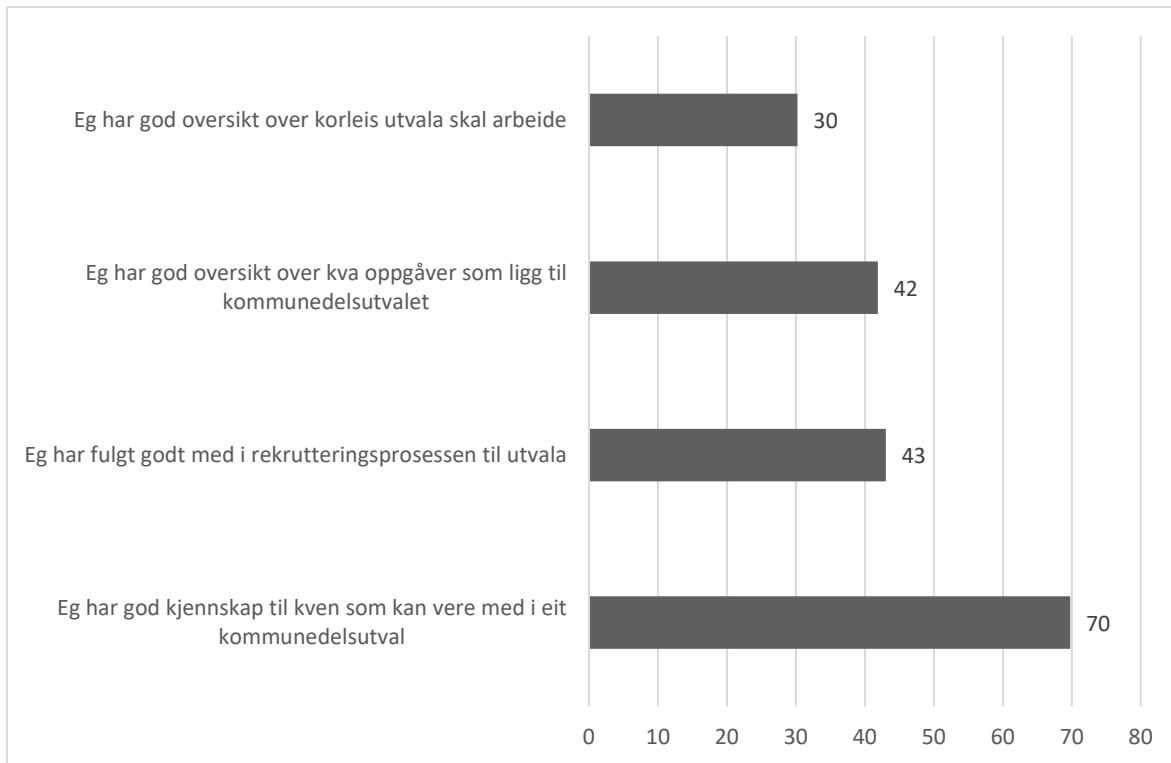
Figur 3: Oversikt over «hjertesaker» hos kommunedelsutvalsmedlemmar. Tal i prosent. (N=86)



Figuren syner at det som flest respondentar nemner, er saker som gjeld oppvekst for barn og unge, nærmiljøtiltak, trivsel og inkludering og kulturtilbod. For alle desse saksfelte er det over halvparten som har nemnt dette. Deretter kjem saker om frivilligheit, infrastruktur, friluftsliv, eldreomsorg og idrett. Desse sakene har mellom 41 og 49 prosent av respondentane nemnt. Eit mindretal på 30 prosent har nemnt miljøvern, medan 8 prosent har nemnt andre saker.

Det neste spørsmålet i skjemaet dreier seg om korleis kommunedelsutvalsmedlemmane vurderer sin eigen kjennskap til rekruttering og organisering av kommunedelsutvala. Figur 4 viser korleis denne kjennskapen fordelte seg blant respondentane:

Figur 4: Kjennskap til rekruttering til og organisering av kommunedelsutvala. Prosenttal som er noko eller heilt einig i påstanden.

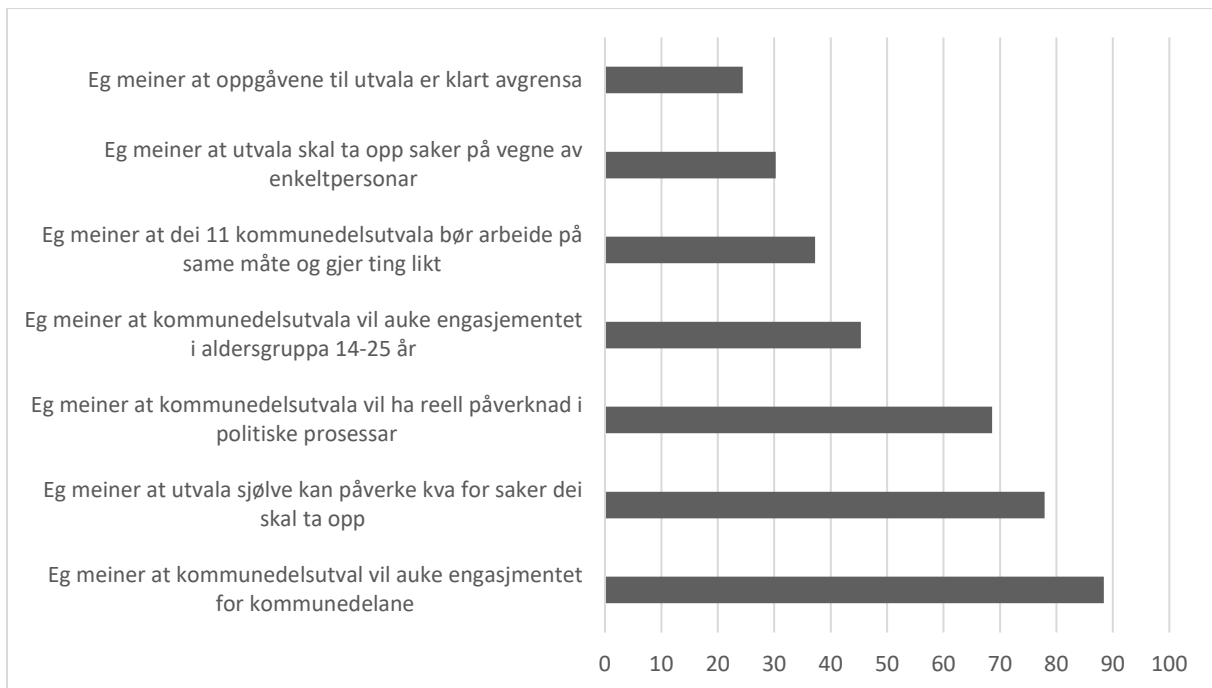


Som nemnt innleiingsvis i kapittelet, er denne undersøkinga gjennomført tidleg i perioden for kommunedelsutvala. Det er derfor grunn til å tru at fleire var usikre på arbeidsmåte og oppgåver som høyrer til utvala. Me ser av figuren at 30 prosent av respondentane svarar at dei har godt oversikt over korleis utvala skal arbeide. Vidare ser me at 42 prosent har god oversikt over kva oppgåver som ligg til kommunedelsutvala. Når det gjeld kjennskap til kven som kan vere med i eit utval, så er det 70 prosent som svarar at dei har god kjennskap til det, medan 43 prosent svarte at dei følgde godt med i rekrutteringsprosessen. Samla gjev figuren eit inntrykk av ei relativt stor gruppe medlemmar som i starten av perioden var usikker på korleis kommunedelsutvala skulle arbeide og kva oppgåve som låg til desse utvala.

Figur 5 viser forventningane til kommunedelsutvala. Det er nokså tydelege forventningar til at utvala vil auke engasjementet i kommunedelane. Nesten 90 prosent av utvalsmedlemene er samde i denne påstanden. At kommunedelsutvala sjølve skal få påverke kva saker dei skal ta opp og ha reell påverknad i politiske prosessar er også noko fleirtalet av dei spurte seier seg samde i. Det er derimot ikkje eit fleirtal som er samde i at kommunedelsutvala vil auke engasjementet blant ungdommen. Det er 45 prosent som er noko eller heilt einig i denne påstanden. Også når det gjeld måten kommunedelsutvala skal jobbe på, er det variasjon i svara. I alt 37 prosent meiner at kommunedelsutvala må jobbe på ein standardisert måte,

medan 30 prosent meiner at utvala skal ta opp saker på vegmer av enkeltpersonar. Knappt ein firedel av dei spurte meiner at oppgåvene til utvala er klart avgrensa.

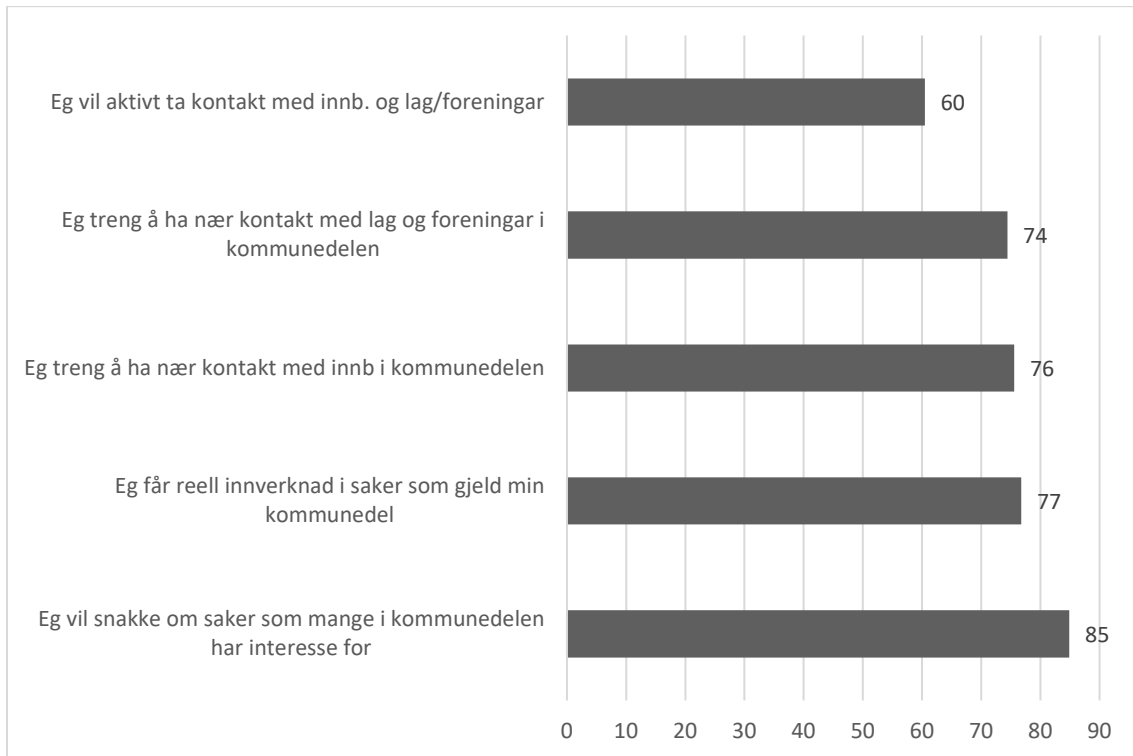
*Figur 5: Forventningar til engasjement i og oppgåver for kommunedelsutval*



I sum peikar dette i retning av at det var store forventningar blant fleirtalet av KDU-medlemmane om at utvala skulle skape engasjement, sette dagsordenen sjølv og ha reell påverknad i politiske prosessar. På den andre sida var det mindre tru på at utvala skulle klare å mobilisere til auka engasjement blant ungdommen, sjølv om 45 prosent meinte at engasjementet blant denne gruppa kom til å auke. Det ser også ut til å vere ulike oppfatningar blant medlemene om måten kommunedelsutvala skulle jobbe på.

Når det gjeld kva respondentane meiner om si eiga rolle i kommunedelsutvalet, er svarfordelinga vist i figur 6.

Figur 6: Forventningar om eiga rolle. Prosenttal som seier noko eller heilt einig i påstanden.



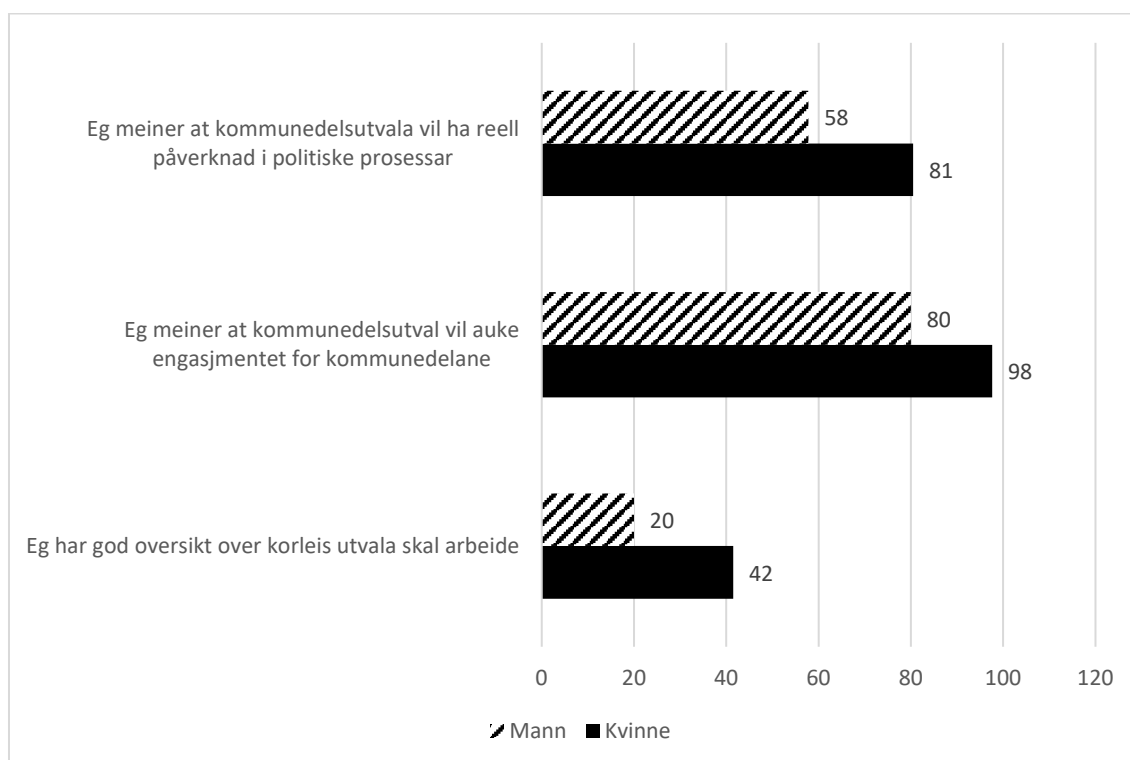
I grove trekk viser figuren at dei fleste respondentane er noko eller heilt einige i at dei treng å ha kontakt med innbyggjarar og lag/foreningar i kommunedelen. Vidare trur meir enn tre firedelar av medlemene at dei vil få reell innverknad og kunne snakke om saker som mange i kommunedelen har interesse for. Det er litt færre, 60 prosent, som aktivt vil ta kontakt med innbyggjarar og foreningar.

### Er det skilnader mellom alder og kjønn?

Denne spørjeundersøkinga har diverre ikkje spørsmål om kva kommunedelsutval respondentane høyrer til, derfor er det vanskeleg å spore om det er vesentlege skilnader mellom dei ulike kommunedelsutvala når det gjeld forventningar. I tillegg er talmaterialet i undersøkinga for lite til å gjere avanserte statistiske analysar. I gjennomgangen av datamaterialet er det sett på om det er vesentlege skilnader mellom aldersgruppene og kjønn når det gjeld svar på dei ulike påstandar.

Når det gjeld alder, så finn me ingen skilnader mellom aldersgruppene. Det betyr at det er nokså jamt fordelt mellom aldersgruppene når me ser på korleis vurderingane av påstandar fordeler seg. Ser me på skilnader mellom menn og kvinner, finn me ikkje store skilnader, men det er ulike vurderingar blant kvinner og menn når det gjeld påverknad, engasjement og oversikt over arbeidsmåtar. I figur 7 under viser me korleis dette slår ut:

Figur 7: Prosenttal som seier seg einig i påstand, etter kjønn.



Tala i figuren viser at kvinner i større grad enn menn meiner at dei har god oversikt over korleis kommunedelsutval skal arbeide. Her svarar 42 prosent at dei er samde i denne påstanden, medan 20 prosent av mennene svarar det same. Når det gjeld engasjementet, er nesten alle kvinnene i utvala einige i at kommunedelsutvala vil auke engasjementet for kommunedelane. Også blant mennene er det eit stor fleirtal som meiner engasjementet vil auke, men her er det eit mindretal på 20 prosent som ikkje er einige i denne påstanden. Den største skilnaden mellom kjønna, målt i prosentpoeng, finn me på påstanden om at kommunedelsutval vil ha reell påverknad i politiske prosessar. I alt 81 prosent av kvinnene i utvala er samde i denne påstanden, mot 58 prosent blant mennene i utvala.

### Oppsummering

Gjennomgangen av resultata frå den første spørjeskjemaundersøkinga gjennomført blant medlemmer i kommunedelsutvala tyder på at dette er ei gruppe som hadde store forventningar til kommunedelsutvalet, men at dei var meir usikre på utvala sin arbeidsmåte og organisering.

## Kapittel 9: Funn frå spørjeundersøking 2: Erfaringar og vurderingar av kommunedelsutvala

I perioden desember 2022–januar 2023 gjennomførte me den andre spørjeundersøkinga blant medlemmane i kommunedelsutvala. Medan den fyrste spørjeundersøkinga tok føre seg forventingar til kommunedelsutvala, konsentrerer den andre undersøkinga seg meir om kva erfaringar som er gjort. Her blir medlemmane bedne om å vurdere moglege effektar av kommunedelsutvala.

Spørjeskjemaet inneheld spørsmål om:

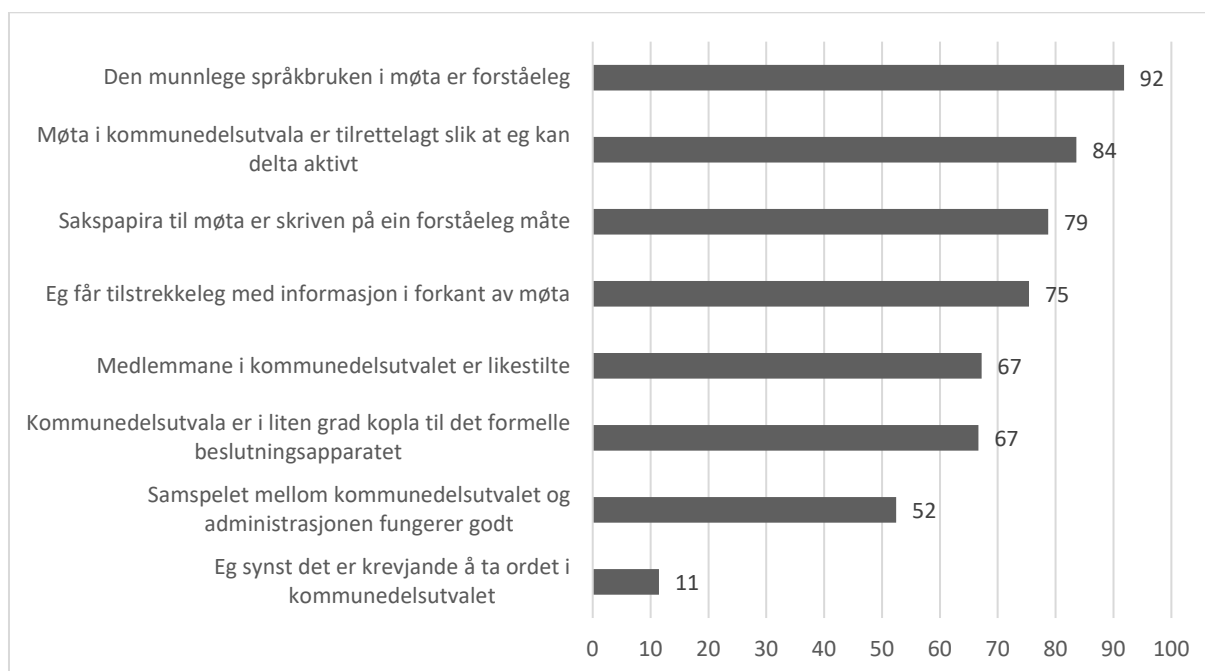
- Bakgrunn (Kjønn, alder, politiske verv m.m.)
- Samhandling og kommunikasjon internt i kommunedelsutvala og med kommunen
- Moglege effektar av kommunedelsutvala

Undersøkinga vart sendt ut 19. desember 2022 med påminning 4. og 5. januar 2023. Det vart sendt ut e-post til 113 utvalsmedlemmar. Nokre medlemmar står oppført utan e-post, og somme har permisjon. Totalt kom det inn 61 svar, noko som gjev ein svarprosent på 54 prosent. Sjølv om svarprosenten er god samanlikna med tilsvarende spørjeundersøkingar, er utvalet sårbart med tanke på storleiken. Med eit utval på 61 svar kan nokre få respondentar endre gjennomsnittsverdiane i ulike retningar. Tala må derfor tolkast med varsemnd.

Me startar med å sjå på korleis utvalsmedlemmane har vurdert ulike sider ved samhandling og kommunikasjon. Her lista me opp nokre påstandar om kommunikasjon internt i kommunedelsutvala, tilrettelegging og forståing av sakspapir og sider ved administrasjonen og liknande. Respondentane vart bedt om å vurdere i kva grad dei var einige i påstanden og kunne velje mellom 1) sær s ueinig, 2) litt ueinig, 3) nøytral, 4) litt einig og 5) sær s einig. I figur 8 har me vist ei forenkla framstilling der det er summert opp prosentdelen som er litt eller sær s einig i påstanden.



Figur 8: Utvalsmedlemmar si vurdering av samhandling og kommunikasjon knytt til kommunedelsutvala. Prosentdel som seier seg litt eller særst einig i påstanden. (N=61)

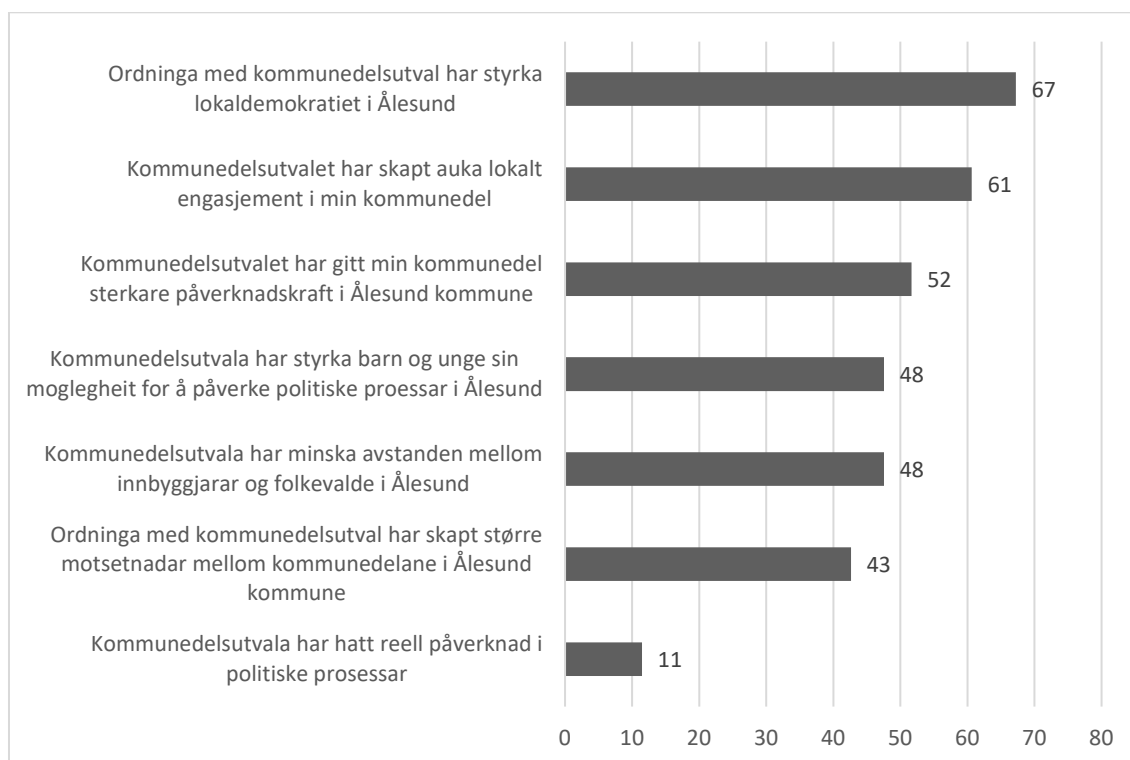


Som det går fram av figur 8, er det eit stort fleirtal som meiner at den munnlege språkbruken er forståeleg, at møta er tilrettelagt for aktiv deltaking og at sakspapira er forståelege. Vidare ser me at 75 prosent av respondentane meiner dei får tilstrekkeleg med informasjon før møta. Det er litt færre, men framleis over 2/3, som meiner at medlemmane er likestilte. Tilsvarende ser me at 2/3 er einige i at kommunedelsutvala i liten grad er kopla til det formelle beslutningsapparatet. Dette er funn som me får styrka når medlemmane vert bedne om å vurdere effektar av utvala. Når det gjeld samspelet med administrasjonen, så meiner litt over halvparten (52 prosent) at samspelet fungerer godt. Eit lite mindretal på 11 prosent synst det er krevjande å ta ordet.

Ser me resultatata frå figur 8 under eitt, dannar det seg eit bilete av at utvalsmedlemmane jamt over er godt nøgde med måten internkommunikasjonen og møteorganiseringa har fungert.

Den neste samlinga med påstandar som utvalsmedlemmane skulle ta stilling til, dreidde seg om moglege effektar av kommunedelsutval. Også her skulle medlemmane vurdere i kva grad dei var einige eller ueinige i påstandane som vart lista opp. I figur 9 viser me korleis dette fordelar seg etter kor mange prosent som har sagt seg litt eller særst eining i påstandane:

Figur 9: Utvalsmedlemmar si vurdering av effektar knytt til kommunedelsutval. . Prosentdel som seier seg litt eller særst einig i påstanden. (N=61)



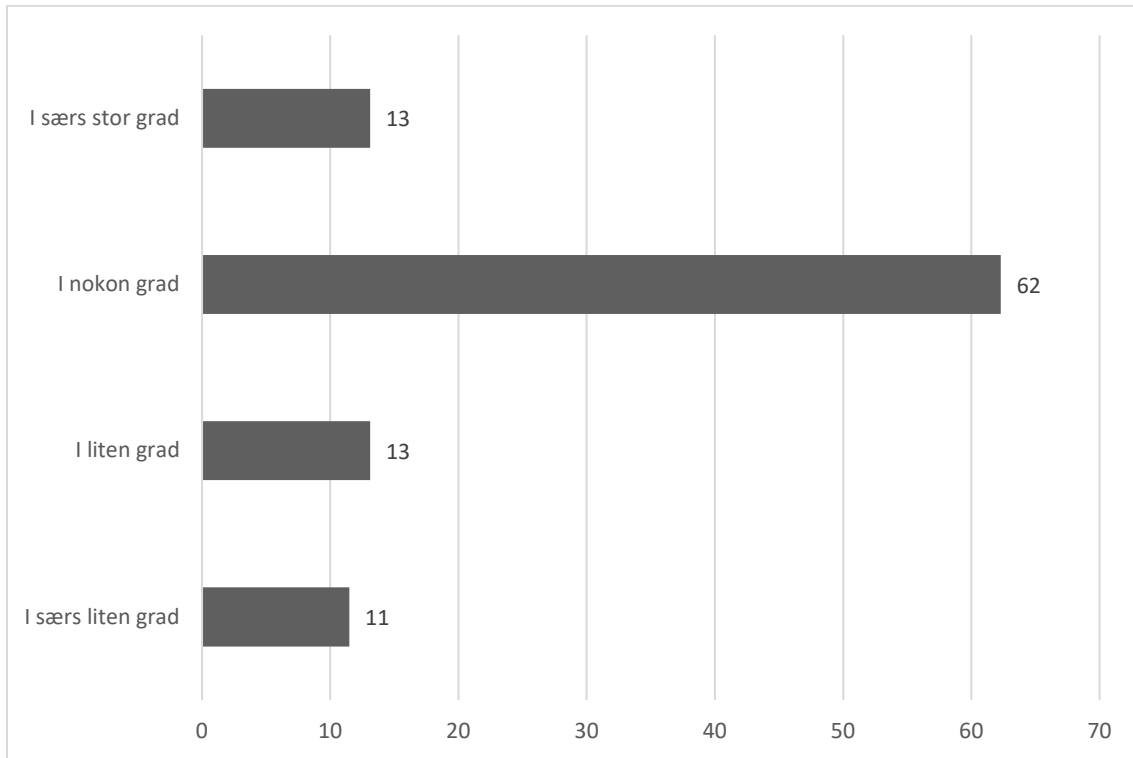
Det er over 2/3 av dei som har svart, som meiner at kommunedelsutvala har styrka lokaldemokratiet i Ålesund. Det er også eit relativt stor fleirtal på 61 prosent som meiner at kommunedelsutvala har skapt eit auka lokalt engasjement i kommunedelen dei representerer. I alt 52 prosent meiner at utvala har gitt kommunedelen større påverknadskraft i Ålesund kommune. Elles er det 48 prosent som meiner at barn og unge sin posisjon for å kunne påverke har vorte styrka gjennom kommunedelsutvala og at avstanden mellom innbyggjarar og folkevalde har vorte mindre som fylgje av utvala. 43 prosent av utvalsmedlemene er einig i at kommunedelsutvala har skapt større motsetnader mellom kommunedelane i Ålesund.

Det mest slåande med resultata er vurderingane av den siste påstanden: «Kommunedelsutvala har hatt reell påverknad i politiske prosessar». Her svarer 11 prosent at dei er einig i påstanden. Dette må seiast å stå i skarp kontrast til dei forventningane kommunedelsutvalsmedlemmane gav uttrykk for, og som går fram av figur 5, der 69 prosent meinte at kommunedelsutvala kom til å ha reell påverknad. Jamvel om den andre spørjeundersøkinga har få svar (61 respondentar), er dette likevel eit nokså tydeleg signal frå utvalsmedlemmane om at dei meiner dei ikkje har reell påverknad i dei politiske prosessane.

I den avsluttande runden av spørjeundersøkinga vart respondentane bedne om å vurdere i kva grad det hadde svart til forventningane deira å vere medlem i eit kommunedelsutval.

Svarfordelinga er vist i figur 10:

*Figur 10: Alt i alt: i kva grad har det svart til dine forventningar å vere medlem i eit kommunedelsutval? Prosentdel som har svar ulike alternativ. (N=61)*



Det store fleirtalet av medlemmane som har svart på undersøkinga, meiner at deltakinga i kommunedelsutvala i nokon eller stor grad har svart til forventningane. Eit mindretal på 25 prosent meinte at det å vere utvalsmedlem i liten eller særst liten grad svarte til forventningane.

Til slutt i den andre undersøkinga vart det opna opp for at respondentane kunne skrive med eigne ord kva dei tenkte og vurderte om ordninga med kommunedelsutval. Det vart formidla ymse reaksjonar, både av positive og negative. Dei positive døma løftar fram at ordninga med kommunedelsutval har auka medverknadsmoglegheitene for innbyggjarane og at ein ynskjer å halde fram med denne ordninga:

Eg føler kommunedelsutval ordninga gjer det mykje lettare for personer i kommunedelen bli høyrte på kommunalt nivå og er med på å øke politisk medverknad lokalt.

Eg opplever KDU som eit viktig forum. Noko famling har det vore, sidan dette er noko nytt. Men eg tykkjer dette er ein viktig arena i den nye store Ålesund kommune.

Somme er meir negative og meiner at utvala bør leggest ned:

Kommunedelsutvala har i liten grad blitt høyrd når det gjeld politiske saker. Utvala har uttalt seg i mange saker, men får lite tilbakemelding om utfall av saker og om uttalelsane har blitt lest og vurdert. Dette gjer at engasjementet har vore litt dårleg.

Bør nedlegges. Spill av tid og pengar. Uten reell påvirkningskraft. (...) KDU drukner i reguleringsaker og det er for få møter i året til å kunne jobbe med de viktige sakene (...). Å ta opp saker utenom det som kommer på saklisten fra administrasjonen har liten hensikt da det føles som om det ikke blir tatt på alvor.

Om ein ser resultatata frå den andre spørjeundersøkinga, som er gjennomført i sluttfasen av perioden for kommunedelsutvala (desember 2022–januar 2023), dannar det seg eit inntrykk av dei fleste er jamt over nøgd med måten kommunedelsutvala har fungert.

Kommunikasjonen internt i utvala vert vurdert som positiv, og dei som har svart, meiner i stor grad at ordninga har styrkt lokaldemokratiet i Ålesund. Det er likevel variasjonar i svara, og nokre tek også til orde for å legge ned ordninga. Sjølv om ordninga vert vurdert som velfungerande, er det også tydelege funn i datamaterialet om at graden av medverknad og kopling til dei politiske prosessane vert vurdert som mindre god. Opplevinga av at kommunedelsutvala har liten reell påverknad, er soleis eit tydeleg signal til Ålesund kommune og dei folkevalde i kommunestyret om at dette må gjerast noko med, dersom ein skal halde fram med denne forma for kommunedelsutval i Ålesund.

## Kapittel 10: Oppsummering

Denne rapporten byggjer på ei rekke kjelder og analysar av ulike sider ved ordninga med kommunedelsutval i Ålesund kommune. Hovudinntrykket vårt er at politisk leiing, ungdomar i utvala og utvalsmedlemer generelt er nøgde med måten kommunedelsutvala fungerer på.

Det er viktig å legge til at mange av undersøkingane som er gjennomførte i samband med dette forskingsprosjektet, er gjort på eit nokså tidleg stadium i kommunedelsutvala sin leveperiode. Det kan vere grunn til å tru at erfaringane og svara kan vere annleis når perioden er over i 2023.

Det er elles grunn til å understreke at perioden som kommunedelsutvala – så langt – har fungert i, har vore prega av uvanlege hendingar. Det har vore ein pandemi som har ført til at nokre møte måtte gjennomførast digitalt, som igjen kan ha lagt ein dempar på dei meir uformelle sidene ved å få ei slik ordning som kommunedelsutval til å fungere. I tillegg kan Haram si lausriving frå Ålesund kommune og dårleg kommuneøkonomi ha prega organiseringa av og funksjonen til kommunedelsutvala. Nedanfor omtalar me kort hovudfunna i denne rapporten og kjem med framlegg til vidare forskning på ordninga med kommunedelsutval.

### **Ting tek tid**

Eit tydeleg funn er at kommunedelsutvala har brukt tid på å finne si form. Den store valfridomen kommunane har til å forme denne ordninga, er kanskje også med på å gjere det meir krevjande å finne ut kva ein vil med utvala og korleis ein skal forme dei. I denne rapporten har me peika på at ein må finne ein balanse eller gjere nokre konkrete val med tanke på føremålet med utvala.

### **Proaktive eller reaktive utval?**

I den politiske leiinga i kommunen er det fleire som kommenterer skiljet mellom proaktivt og reaktivt engasjement i utvala. Det er skilnadar mellom utvala når det gjeld kor mange høyringssaker dei får til uttale, og nokre av dei som har mange høyringssaker, skulle ønskje dei hadde betre tid til utviklingsprosjekt og saker i lokalmiljøet. Eit avgjerande spørsmål som kommunestyret bør ta stilling til er: Skal kommunedelsutvala vere eit høyringsorgan og/eller eit organ som driv med eigne utviklingsprosjekt i lokalmiljøet? Viss kommunen ynskjer at kommunedelsutvala skal gjere begge deler, vert spørsmålet: Korleis sikrar ein balansen, eventuelt ubalansen, mellom reaktivt og proaktivt engasjement?

### **Formelt eller uformelt?**

Eit anna spørsmål som heng tett på det førre, handlar om grad av formalisering av kommunedelsutvala og koplinga til det politiske systemet elles. Som vist i kapittel 7 om ungdommen sine erfaringar, er det fleire som legg vekt på det gode drøftingsklimaet og den litt uformelle tonen i utvala. Dette kan vere viktige poeng dersom ein ynskjer å dra med seg ulike delar av befolkninga, som anten ikkje er kjent med det politiske systemet eller som på anna vis finn dei meir formaliserte møta framande. Ei anna side ved dette handlar om koplinga til det politiske avgjerslesystemet, då gjennom samansetjinga av utvala. I Ålesund er det valt ei løysing som kombinerer kommunestyrerepresentantar og innbyggjarar/grupper frå kommunedelane. I vårt materiale er det ulike syn på om dette er heldig eller uheldig. Ein klar fordel med dette er at det vert tettare koplingar mellom kommunestyret og utvala. Med gjennomgåande representasjon vil kommunestyrerepresentantane fungere som viktige bindeledd mellom kommunestyret og kommunedelsutvala. Kommunestyrerepresentantane kan orientere utvala om ulike saker/drøftingar som skjer i kommunestyret, og dei kan orientere kommunestyret om kva som rører seg lokalt i utvala. På den andre sida vert det trekt fram som ei ulempe at det er kommunestyrerepresentantar i utvala, fordi det kan legge ein dempar på utvala sine drøftingar i saker/planer som kjem frå kommunestyret.

### **Økonomi og administrativt støtte er viktig**

Eit siste viktig hovudfunn frå vår undersøking handlar om økonomi og administrative støttefunksjonar. Det verkar som eit nokså unisont ynskje eller krav at dersom kommunedelsutvala skal fungere, så er ein avhengig av at kommuneadministrasjonen stiller med støttefunksjonar, også mellom møta. Dei økonomiske midlane, som utvala sjølv forvaltar, vert trekt fram som viktige for at utvala skal fungere føremålstenleg. Dersom desse ressursane forsvinn eller vert reduserte, så forsvinn også det meste av grunnlaget for ordning med kommunedelsutval.

I sum peikar desse vurderingane på at om ein ynskjer å halde fram med ordninga med kommunedelsutval, må det gjerast nokre politiske og økonomiske prioriteringar. Det trengst avklaring av administrativ drift og økonomiske midlar, og det trengst også tydelege politiske signal rundt kva ein ynskjer at kommunedelsutvala skal vere framover.

## **Framlegg til vidare forskning**

Forskinga vår har avdekt fleire viktige sider ved ordninga med kommunedelsutval, men det er fleire tema som kunne vore forska meir på. For det fyrste er ikkje synspunkta til innbyggjarane i dei ulike kommunedelane inkluderte i forkinga. Dette er openbart noko ein kunne ha studert vidare. Kva kjennskap og erfaringar innbyggjarane har, ville vore interessant å løfta fram. Også perspektiva til kommunestyremedlemmane kunne vore interessant å sett nærmare på. I kva grad kommunestyret dreg nytte av kunnskapen og innsikta kommunedelsutvala genererer, kan vere ein viktig faktor for ein velfungerande storkommune.

Vidare ville det vore interessant å studere nærare møta i kommunedelsutval. Dette kunne ein til dømes gjort gjennom observasjonar i møta, der ein kan skaffe seg meir empiri og observere det formelle og uformelle i praksis. Uformelle møteformer kan tenkast å gi erfarne politikarar rom for å ta dominerande roller, medan urøynde medlemmar vert passiverte. På den andre side kan det vere at meir formelle strukturar er framandgjerande på medlemmar med lita erfaring og slik sett kan gje dei erfarne folkevalde meir rom for å dominere utvalsmøta. Møtekulturen og strukturen kan med andre ord tenkast å ha ulike effektar, og meir forskning rundt dette kunne gitt meir kunnskap om korleis dette slår ut for ulike aktørar.

Som nemnt er denne studien gjennomført relativt tidleg etter innføring av ordninga med kommunedelsutval. I tillegg har delar av perioden vore prega av koronarestriksjonar og nedstenging. Det ville difor vere interessant å sjå korleis denne ordninga fungerer på eit seinare tidspunkt i ein 'normalsituasjon' og etter at ordninga har fungert ei tid. Ein kunne òg sjå på i kva grad slike nærdemokratiske ordningar legg til rette for deltaking, og korleis motivasjonen for deltaking i ei slik ordning utviklar seg over tid.

## Litteratur

- Agger, A., Löfgren, K. & Torfing, J. (2010). *Nærdemokrati efter kommunalreformen: Erfaringer med netværksbaseret borgerinddragelse*. Samfundslitteratur.
- Björdal, F. H. (2022). *Om kommunedelsutval. Eit oversyn over rettslege rammer og politiske føringar, med utgangspunkt i erfaringar frå Ålesund kommune*. [Masteroppgåve, Høgskulen i Volda]. Bravo. <https://bravo.hivolda.no/hivolda-xmlui/handle/11250/3003371>
- Erlingsson, G. Ó., Karlsson, D., Wide, J. & Öhrvall, R. (2022). *Demokratirådets rapport 2022: Den lokala demokratins vägval*. SNS förlag. <https://snsse.cdn.triggerfish.cloud/uploads/2022/05/demokratiradets-rapport-2022-den-lokala-demokratins-vagval.pdf>
- Fimreite, A. L., Flo, Y. & Aars, J. (2002). *Generalistkommune og oppgavedifferensiering. Tre innlegg* [Notat 23-2002]. Stein Rokkan senter for flerfaglige samfunnsstudier. <https://norceresearch.brage.unit.no/norceresearch-xmlui/handle/1956/1417>
- Hanssen, G. S., Klausen, J. E. & Winsvold, M. (2013). *Erfaringer med nærdemokratiske ordninger i Norden* [NIBR-rapport 2013:4]. Norsk institutt for by- og regionforskning. <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/handle/20.500.12199/5487>
- Jones, H., Ryssevik, J., Kristoffersen, E. M. & Misje, I. (2021). *KMDs organisasjonsdatabase. Sluttrapport 2021* [Rapport 13:2021]. Ideas2evidence. <https://www.regjeringen.no/contentassets/dc7b75e7ad3b40e097d88b13fd330dcf/organisasjonsdatabasen-2020-sluttrapport.pdf>
- Klausen, J. E., Arnesen, S., Christensen, D. A., Folkestad, B., Hanssen, G. S., Winsvold, M. & Jacob, A. (2013). *Medvirkning med virkning? Innbyggermedvirkning i den kommunale beslutningsprosessen*. Norsk institutt for by- og regionforskning. <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/handle/20.500.12199/5459>
- Kobro, L. U. (2020). *Faglige innspill om nærdemokratiske ordninger i Asker* [Notat]. <https://www.asker.kommune.no/contentassets/326fcb6935fd4a71a4a0a8ecbf57dec1/se-sam-notat-til-asker-om-folkehelse-og-nardemokrati.pdf>
- Kobro, L. U., & Brandtzæg, B. A. (2020). *Godt begynt er halvt fullendt? En oppstartsanalyse. Rapport fra forsøk med nærdemokratiske ordninger i Asker kommune* [Skriftserien nr. 63]. Universitetet i Sørøst-Norge/Telemarksforskning. <https://openarchive.usn.no/usn-xmlui/handle/11250/2721785>



- Kommunelova (2018). *Lov om kommuner og fylkeskommuner*. (LOV-2018-06-22-83).  
Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/LTI/lov/2018-06-22-83> .
- Monkerud, L. C., Stokstad, S. & Indset, M. (2019). *Kommunedelsutvalget og andre geografisk begrensede utvalg i norske kommuner* [NIBR-notat 2019:102]. By- og regionsforskningsinstituttet NIBR. <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/bitstream/handle/20.500.12199/1293/2019-102.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Nyseth, T., Ringholm, T., Røiseland, A., & Aarsæther, N. (2000). *Arbeidsformer i grasrotpolitikken. Rapport fra feltarbeid i 16 lokalutvalg* [ NF-arbeidsnotat nr. 1005/2000]. Nordlandsforskning.
- Nyseth, T. & Aarsæther, N. (2002). *Nærdemokrati. Teori og praksis*. Det norske samlaget.
- OECD. (2020). *Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions*.  
<https://doi.org/10.1787/339306da-en>
- Piegsa, M., Jensen, D. & Kvamme, S. (2022). *Møte med ÅK-ressursar. (M. A. Aarøe, intervjuar)*.
- Plan og bygningslova (2008), *Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)* (LOV-2008-06-27-71) Lovdata.  
<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-06-27-71?q=plan>
- Røiseland, A., Ringholm, T. & Aarsæther, N. (2015). *Kommunedelsutval*. Notat til Regjeringen.  
<https://www.regjeringen.no/contentassets/fae677ad8ebd49809012a5210047920c/notat-kommunedelsutvalg.pdf>
- Sandvik, E. H. (2022). *Ungdomar i lokaldemokratiet. Ein studie om deltaking i kommunedelsutval* [Masteroppgåve, Høgskulen i Volda]. Bravo.  
<https://bravo.hivolda.no/hivolda-xmlui/handle/11250/3003130>
- Ålesund Kommune. (2021). *Driftskonsept kommunedelsutval. Ålesund*. Ålesund kommune.