

Notat – nr. 6/2022

Randi Bergem og Bjarte Folkestad

## Strategisk samarbeid Volda og Ørsta kommunar

Folkevalde – roller og ansvar  
Innbyggarmedverknad



<b>Forfatter</b>	Randi Bergem og Bjarte Folkestad
<b>Ansvarleg utgjevar</b>	Høgskulen i Volda
<b>ISSN</b>	1891-5973
<b>Sats</b>	Forfattar
<b>Distribusjon</b>	<a href="http://www.hivolda.no/">http://www.hivolda.no/</a>

Strategisk samarbeid Volda og Ørsta kommunar.  
Folkevalde – roller og ansvar  
Innbyggarmedverknad

© Forfattar/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 forfattar/Høgskulen i Volda er all anna eksemplarframstilling og tilgjengeleggjering berre tillate så langt det har heimel i lov eller avtale med Kopinor, interesseorgan for rettshavarar til åndsverk.

### **Om notatserien**

Ulike slag publikasjonar av mindre omfang, t.d. forprosjektnotat, papers, artikkelutkast o.a. Eit hovudføre mål med serien er å stimulere til publisering og fagleg debatt i miljøet. Kvar forfattar er ansvarleg for sitt arbeid, og dekan skal vere orientert om utgjevinga på førehand. Manusset må vere gjennomarbeidd med omsyn til språk og struktur.

## Føreord

Volda og Ørsta kommunar er i ein prosess der dei skal vurdere strategisk samarbeid. I samband med det skal det – i perioden hausten 2021 – våren 2023 - gjennomførast fire samlingar for folkevalde, kommunalsjefar og tillitsvalde. Etter kvar samling skal det skrivast eit notat som summerer hovudpunkt frå samlingane. Dette er notat frå den første samlinga, som var i Hornindal 7. oktober 2021.

HVO, 21. januar 2022

Randi Bergem og Bjarte Folkestad

## Innhald

Føreord.....	2
Innleiing.....	4
Plattform for samarbeid.....	4
Frå dei faglege innleiingane .....	5
Politikarrolla .....	5
Innbyggarmedverknad .....	5
Diskusjonar og respons på Mentimeter .....	5
Kven eller kva skal eg representere i det strategiske samarbeidet mellom Volda og Ørsta?.....	6
Kva meiner de skal kome ut av strategisk samarbeid mellom kommunane Volda og Ørsta? .....	6
Kva er innbyggarmedverknad, slik du oppfattar det? Er medverknad viktig? Kvifor/kvifor ikkje?.	7
Korleis skal innbyggerane involverast i prosessen med strategisk samarbeid?.....	9
Avslutning.....	9

## Innleiing

I 2013 vart det inngått ein intensjonsavtale om samarbeid mellom Volda og Ørsta kommunar. Med grunnlag i intensjonsavtalen vart det i 2020 skriva eit notat om (vidare)utvikling av samarbeid mellom dei to kommunane. Kommunestyra har slutta seg til innhaldet notatet, og til prosessen som er skissert der.<sup>1</sup> Føremålet med samarbeidet er:

- Berekraftig utvikling av lokalsamfunnet / **samfunnsutvikling**
- Gode og effektive **tenester** til innbyggjarane

Kommunedirektørane i Volda og Ørsta kontakta Høgskulen i Volda (HVO) med tanke på bidrag i prosessen. Det vart gjort ein avtale mellom kommunane og HVO om at høgskulen skal bidra med eit opplegg retta mot samarbeid om samfunnsutvikling / berekraftig utvikling av lokalsamfunnet.<sup>2</sup> Det som gjeld samarbeid om gode og effektive tenester til innbyggjarane er ikkje inkludert i bidraget frå HVO. Det er kanskje nødvendig å poengtere at det er samarbeid som er stikkordet, og ikkje samanslåing av kommunane.

## Plattform for samarbeid

Som utgangspunkt for å kome i gang med eit samarbeid om samfunnsutvikling, vil det vere føremålstenleg for kommunane å ha ei felles plattform for arbeidet med samfunnsutvikling. Høgskulen i Volda si rolle i prosessen er å bidra med innsikt i perspektiv som er viktige for samfunnsutvikling, og å prøve å skape eit utgangspunkt for vidare samarbeid. Følgjande aktivitetar inngår i bidraget frå høgskulen:

- **Grunnlagsnotat:** *Volda og Ørsta som region og lokalsamfunn - Nokre perspektiv på strategisk samarbeid mellom kommunane Volda og Ørsta.* Grunnlagsnotatet vart publisert i september 2021. Tema som er drøfta der er korleis ein kan forstå regional utvikling, Volda og Ørsta som region, demografi og sosiale forhold og forholdet mellom regionen og lokalsamfunna i regionen. I notatet er det også skissert nokre problemstillingar som folkevalde og andre aktørar i kommunane kan legge til grunn for drøftingar rundt samarbeid om heilskapleg og berekraftig samfunnsutvikling.
- **Fire samlingar / verkstader** i perioden hausten 2021 - våren 2023  
Tema for samlingane er:
  - Samling 1. Folkevalde – roller og ansvar i samfunnsutviklinga
  - Samling 1: Innbyggarmedverknad
  - Samling 2: Stadidentitet
  - Samling 3: Livsløpsperspektivet
  - Samling 4: Sosial berekraft
- **Digitale ressursar til samlingane**
- **Notat med oppsummeringar frå samlingane**

Når det gjeld dei fire samlingane, er det valt tema som er sentrale for arbeid med samfunnsutvikling. Samlingane/verkstadene inneheld faglege innleiingar frå folk ved HVO, med påfølgjande diskusjonar med utgangspunkt i innleiingane. Problemstillingane og diskusjonane skal i størst mogleg grad knytast til situasjonen i Volda og Ørsta (jf. t.d. notat om utviklingstrekk). Høgskulen i Volda utformar problemstillingar for diskusjonane.

---

<sup>1</sup> Kommunane har fått midlar til prosessen frå Statsforvaltaren i Møre og Romsdal.

<sup>2</sup> Det er tilsette ved Avdeling for samfunnsfag og historie ved HVO som er involverte i arbeidet.

Deltakarar på samlingane er folkevalde i dei to kommunane, kommunedirektørar, kommunalsjefar, planleggarar og tillitsvalde. På samlinga i Hornindal 7. oktober 2021 var det 60 politikarar, fire tillitsvalde og 14 frå administrasjonane i Volda og Ørsta kommunar.

Både undervegs i samlinga og etterpå vart det gjeve uttrykk for at somme folkevalde er usikre på kva som er målet med prosjektet. Ei tilbakemelding var formulert slik: «Målavklaring – kvifor ha dette arbeidet. Vi opplever arbeidet som ullent.» På slutten av samlinga vart det gjort eit forsøk på å presisere kva som er føremålet med prosjektet/prosessen som er sett i gang, og det er å skape eit utgangspunkt for meir samarbeid mellom Volda og Ørsta kommunar, og at aktørar i kommunane - særleg folkevalde – skal få innsikt i og inspirasjon til å utvikle samarbeidet til beste for ei berekraftig og god samfunnsutvikling. På dei neste samlingane bør kommunane (ordførarane og/eller kommunedirektørane) starte samlinga med ei påminning og presisering av kva som er føremålet med prosjektet/prosessen.

### Frå dei faglege innleiingane

På den første samlinga, hausten 2021, var det to innlegg, der Bjarte Folkestad snakka om politikarrolla og Randi Bergem om innbyggarmedverknad. Nedanfor er korte oppsummeringar frå innlegga. Presentasjonane frå innlegga ligg ved notatet.

#### Politikarrolla

I innlegget er det lagt vekt på å formidle ulike typar roller dei lokale folkevalde kan gå inn i, til dømes som tillitsvald, delegat eller rolla som partirepresentant. Vidare vart det i innlegget lagt vekt på at folkevalde ofte tek roller som er påverka av forholdet mellom politikk og administrasjon, av forventningar til folkevalde lokalt og ikkje minst av korleis folkevalde oppfattar og forhold seg til innbyggjarmedverknad spesielt og mellomvalsordningar generelt.

#### Innbyggjarmedverknad

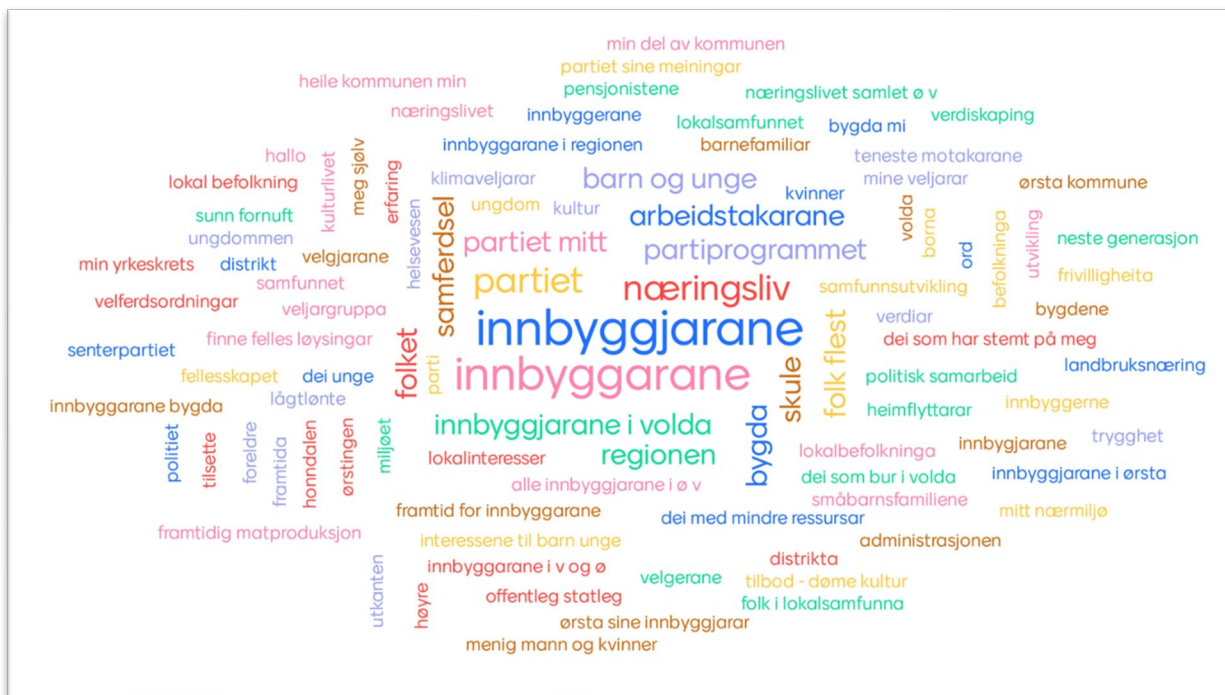
Innbyggjarmedverknad har som idé å kombinere demokratiske, instrumentelle og kapasitetsbyggjande føremål. Men i praksis er ofte den instrumentelle tilnærminga tydelegast, i den forstand at medverknad vert eit instrument for å be innbyggjarane om innspel, som skal ligge til grunn for kommunale planar og avgjerder i kommunen. Resultatet kan vere betre kvalitet i planar og avgjerder, men det kan også skape urealistiske forventningar til at kommunen skal kome i møte synspunkt, behov og ønske som innbyggjarane har. Dersom kommunane i større grad legg kapasitetsbyggjande føremål til grunn for innbyggjarmedverknad, kan det mobilisere ressursar og engasjementet hos innbyggjarane. Noko som er ein viktig føresetnad for å skape helsefremjande og sosialt berekraftige nærmiljø og lokalsamfunn.

#### Diskusjonar og respons på Mentimeter

Med utgangspunkt i dei faglege innlegga, vart det formulert spørsmål til diskusjonar, som gjekk føre seg i grupper på tvers av kommunane og dei politiske partia. På denne første samlinga var det fire spørsmål som deltakarane gav respons på. Dei to første spørsmåla vart svart på individuelt, medan dei to siste vart drøfta i grupper, og det vart gitt svar frå kvar av gruppene (pluss nokre individuelle svar).

Kven eller kva skal eg representere i det strategiske samarbeidet mellom Volda og Ørsta? Deltakarane fekk spørsmål om kven eller kva dei vil representere i dette strategiske samarbeidet. Spørsmålet var utforma slik at dei kunne skrive tre ord eller tre setningar (med avgrensa tal på ord), som skulle dekke kven eller kva dei ville representere. Resultatet vert presentert i form av ordschy som viser alle svara. Storleiken på ordet indikerer kor mange som svarte det same.<sup>3</sup> Figuren under viser resultatet.

Figur 1 Ordschy for kven/kva møtedeltakarane ville representere i det strategiske samarbeidet



Ein slik ordschy gir eit 'stemningsbiletet', både for kva som er den rådande stemninga i ei gruppe, og for variasjonen som er i gruppa. Ordschy viser at 'innbyggjarane' i ulike variantar er det som går igjen når deltakarane vart spurte om kven dei skal representere i det strategiske samarbeide mellom Volda og Ørsta. Vidare ser vi av ordschy at bygdelag, dei konkrete kommunane, næringer og folk i bestemte livsfasar, som m.a. barnefamiliar, er ord som går igjen. Ordschy indikerer at deltakarane på samlinga hadde ulike oppfatningar om kva og/eller kven dei skal representere, og kanskje også ulike oppfatningar av kva det strategiske samarbeidet skal vere.

Kva meiner de skal kome ut av strategisk samarbeid mellom kommunane Volda og Ørsta? I den andre delen av møtet, der forsamlinga var delt i grupper, skulle dei svare på spørsmål om kva dei meiner skal kome ut av det strategiske samarbeidet mellom Volda og Ørsta. Under listar vi opp dei punkta som gruppene formidla via Mentimeter:

- Skape attraktivitet i regionen, bli sterke og viktige saman
- Motpol mot ålesundsregionen. Samordne funksjonar og utnytte ressursar betre. Sjå over kommunegrensene ved større prosjekt. Erfaringsdeling bygder.
- Utnytte våre komplementære kvalitetar og plassering i regionen slik at vi sikrar folketalsvekst.

<sup>3</sup> Fargane på skrifta er ikkje uttrykk for noko anna enn å kunne skilje orda lettare frå kvarandre i ordschy.

- Kort sikt: Meir effektiv bruk av ressursar, tenke som ein region. Heilskapleg tenking – dele på fysiske fasilitetar som svømmehall, kulturhus. Dele på arbeidskraft, t.d. ulike helsearbeidarar. Da kan vi rekruttere som ein region. Lang sikt: ein kommune.
- Samla er vi ein større muskel, slik at vi får fleire tenester og ein meir attraktiv region. Meir effektiv og strategisk ressursbruk for å få meir igjen for dei same ressursane- Arbeide saman for å løyse framtida sine utfordringar.
- Framstå som samkøyrde, eksternt og internt, større påverknad – fleire samarbeidsområde/prosjekt, t.d. næringsutvikling, brannleiving, fordele store investeringar, bygg, areal- og samfunnsplanlegging. Samanslåing.
- Halde fram å styrke samarbeidet vi allereie har. Strategisk samarbeid om satsing på turisme og reiseliv.
- Auka attraktivitet. Frigjere kapasitet og ressursar, for å oppnå det må ein kartlegge godt kva ein kan dele på av kompetanse, utstyr. Oppretthalde tenestenivået, ev. betre tenester.
- Gi effekt i form av sparte pengar og/eller betre tenester. Stå samla om å hindre sentralisering. Fremje desentralisering. Samarbeid på tekniske tenester.
- Betre tenester, gode arbeids-,bu og oppvekstforhold i begge kommunane. At ein med å samarbeide om styrking av offentleg kommunikasjon og samferdsel kan få betre løysingar. Sikre offentlege arbeidsplassar og nye, slike gjennom felles arbeid. Felles energiplan.
- Vidare samarbeid om det vi allereie har. Strategisk samarbeid og satsing på reiseliv.
- Samle kompetanse og skape betre tenester, kanskje kan dette gi betre økonomi på sikt. Attraktiv i form av arbeidsplassar. Kollektivtrafikk. Samkøyring av turistsatsinga. Eit miljø innan kultur og utvikling av dette. Den fjerde byen.

Tilbakemeldingane her går i ulike retningar og vektlegg ulike sider ved kva det strategiske samarbeidet skal munne ut i. Nokre innspel er meir overordna, som til dømes å skape attraktivitet, medan andre tilbakemeldingar er meir konkrete og peikar ut tenestoområde som det kan samarbeidast meir om. Dette handlar til dømes om samarbeid innan reiseliv, tekniske tenester eller kollektivtilbod. Andre tilbakemeldingar peikar på området Volda/Ørsta som ein region, og som ein motpol mot ålesundsregion eller den fjerde byen i Møre og Romsdal.

For å summere: det var stor variasjon i kva deltakarane på samlinga meinte skulle kome ut av det strategiske samarbeidet mellom Volda og Ørsta. Ein konklusjon kan likevel vere at dei fleste tilbakemeldingane handlar om å identifisere område som krev auka strategisk samarbeid, og det er ingen som tek til orde for mindre samarbeid. Vidare ser vi at det er nokre som peikar på spesifikke tenestoområde det bør samarbeidast om, medan andre er meir generelle. Ei mogleg slutning av dette vil vere at kommunane kanskje må gjere eit vegval når det gjeld det strategiske samarbeidet: Skal samarbeidet spissast mot konkrete område, eller skal ein skal følgje meir overordna spor, der regionen er stikkordet (attraktivitet, fjerde byen osv.)?

Kva er innbyggarmedverknad, slik du oppfattar det? Er medverknad viktig? Kvifor/kvifor ikkje? Før innlegget om innbyggarmedverknad, vart deltakarane utfordra på å svare på kva innbyggarmedverknad er, slik dei oppfattar det. Svara følgjer her:

- Medverknad er viktig for å sikre ulike synspunkt. Medverknad er ein sjanse til å kunne seie det ein meiner.
- At folk veit korleis dei skal få fram meiningane sine. Ja, medverknad er viktig, fordi det er folket som veit kvar 'skorne trykkjer' lokalt.
- Sentralt for truverdet.
- Informasjonsmøte fleire stader i kommunen før viktige saker skal avgjerast.
- At alle har høve til å delta. Då får ein med dei som elles ikkje uttalar seg.



- Brukarmedverknad er viktig i store saker. Vert arbeidskrevjande i mindre saker.
- Dialog, informasjon og innspel. Ja, det er viktig for å skape legitimitet for prioriteringar.
- Prosess og involvering. Veldig viktig for gode resultat.
- Medverknad er viktig i saker som får følgjer for enkeltpersonar, ulike grupper og bygdelag. Endringsprosessar treng god forankring.
- Medverknad er viktig for å få eit godt samfunn for alle.
- Medverknad er viktig for å kjenne eigarskap til sluttresultatet, og for å kunne vere lojal når det buttar i mot.
- At innbyggjarane blir høyrde i saker dei engasjerer seg i og får høve til å bidra i endring. Innbyggjarmedverknad er sjølvstendig viktig for demokratiet og lokalsamfunnet.
- Lytte til dei det gjeld. Viktig å høyre alle grupper også dei som ikkje snakkar høgt. Medverknad er viktig – det er fellesskapet sine ressursar som skal fordelast. Fellesskapet må forstå kvifor vi vel som vi vel.
- Mange saker er avgjerande for medverknad. Andre saker bør ein ha eit meir heilskapleg innblikk.
- Å bli høyrd – er viktig fordi det er ein del av demokratiet.
- At innbyggjarane får kome med innspel til saker. Gjennom høyringssvar, utspel i media og medverknad gjennom gruppemøte til partia. Dette er viktig for å sikre at alle sider i saker kjem fram.
- Deltaking i dei kommunale vedtaksprosessane. Kan vere verdifullt for å opplyse saka, men er ikkje åleine avgjerande når ein skal ta stilling.
- At innbyggjarane har høve til å påverke politiske avgjerder, særleg saker som gjeld dei sjølve. At folk får høve til å påverke rammene som gjeld for dei, gjev betre samfunn, men også betre livskvalitet.
- Opplevinga av medverknad er viktig både i høve legitimitet og tillit som politikarar.
- Viktig å lytte til folket slik at ein i større grad kan skape vekst og levande bygder der folk vil bu og leve.
- Det er viktig for å få fram meiningane til dei vi representerer, nemleg innbyggjarane.
- Ja, fordi politikarane er talerøyr for innbyggjarane.
- At innbyggjarane skal medverke i diskusjonar, er viktig for å sikre at vi er ei kommune for folket.
- Utan innbyggjarmedverknad mister ein lett fokus på kvar skoen trykker for ulike grupperingar, og då risikerer ein å få eit kunstig skilje mellom politikarar og folket.
- Kunne bidra til gode og gjenkjennelege prosessar med ei form for kjent alternativ som resultat. Viktig for demokratiet og for lokalt engasjement og initiativ.
- Engasjement medfører bulyst.
- Innbyggjarmedverknad er først og fremst blitt til gjennom val. Folkevalde er representantar for innbyggjarane, og folkevalde organ er dermed dei som er valde til å ta avgjerder på vegner av veljarane. Tillit og løpande kommunikasjon er viktig.
- Medverknad er nøkkelen til suksess. Utan medverknad kan det bli mindre gode løysingar, som ikkje stettar behov/krav.
- Deltaking i konkrete prosessar/prosjekt med stor betydning. Ja. Det gjev betre beslutningsgrunnlag, betre resultat. Har også eigenverdi for innbyggjarane.
- Medverknad er kjempeviktig, men bør skje i ordna former slik at det ikkje vert tilfeldige ytringar i SoMe som styrer.

Med grunnlag i desse synspunkta, er hovudintrykket at deltakrane meiner innbyggjarmedverknad er viktig først og fremst fordi det gir eit betre grunnlag for å ta avgjerder, og fordi det styrkar legitimiteten til politiske vedtak. Dette er argument som støttar den instrumentelle tilnærminga til medverknad, dvs. medverknad er eit instrument for å få betre avgjerder. Ein del innspel peikar i

retning av demokratiperspektivet, dvs. at innbyggarmedverknad er viktig fordi innbyggerane har rett til å gi uttrykk for meiningane sine, og fordi det kan vere ein kanal for at fleire 'svake stemmer' kan sleppe til. Det er få innspel som formidlar at innbyggarmedverknad er eit viktig kapasitetsbyggande/ressursmobiliserande tiltak.

### Korleis skal innbyggerane involverast i prosessen med strategisk samarbeid?

Som oppfølging av spørsmålet om oppfatningar om innbyggarmedverknad, vart deltakarane spurde om korleis dei meiner innbyggerane kan involverast i prosessen som er i gang når det gjeld strategisk samarbeid mellom Volda og Ørsta kommunar. På dette spørsmålet vart det gitt gruppevise svar.

- I enkeltsaker, der det er klart kven som blir berørt, bør ein involvere dei det gjeld på deira arena. Innbyggjarundersøking kan vere aktuelt i overordna prosjekt.
- Å bruke grendelaga aktivt. Kommunen inviterer aktivt inn sektor for sektor. Næringsliv, landbruk og liknande. Å kunne etablere felles møtepunkt.
- Opne prosessar, aktivt bruk av heimesider og media.
- Folkemøte med ulike grupper. Utfordre innbyggerane på kva dei meiner om prosjektet. Engasjere dei til å dele ideane deira. Digitale plattformer for idedeling. Folk må møtest på arenaen dei sjølve er.
- Meir informasjon på førehand om høyringar, innspel m.m. for å få fleire innspel. Ta i mot innspel frå grendelag, frivillige organisasjonar som idrettslag og korps. Bruke digitale verktøy til å ta i mot innspel.
- Halde folkemøte, engasjere interessegrupper, involvere grendelaga. Oppfølging av prosessane i møta og gruppene må bli tatt vidare. Digital medverknad på ulike plattformer. Informasjon i lokale media. Digitale spørjeundersøkingar.
- Involvere lag og organisasjonar og interessegrupper som høyringspartar.
- Bruke grendelaga, lag og organisasjonar, digitale plattformer/dialogkafear for dei som ikkje er så digitale. Nå unge via digitale kanalar. Barnas kafèdag med begge ordførarane – framtida skaper vi i lag.
- Strategisk samarbeid er komplisert, og må brytast ned til tiltak/tema som engasjerer. T.d. symjehall i sentrum kontra Furene.
- Reint administrativt må kommunane gjere grep. Felles møtepunkt mellom t.d. etatssjefar.

Å møte grupper på deira arenaer og mobilisere til medverknad ved å bruke lag og organisasjonar er innspel som vert nemnde av fleire av deltakargruppene.

### Avslutning

Å utøve politikk og gjennomføre eit strategisk samarbeid mellom kommunar kan vere ei krevjande oppgåve. Ikkje minst med tanke på kva roller dei folkevalde går inn i ein slik prosess med. For at det skal fungere, må folkevalde og administrasjonen vere medvitne si eiga rolle, særleg i det strategiske samarbeidet, og kanskje også i den lokalpolitiske kvardagen utanom det strategiske samarbeidet. Det vil seie at dersom ein held fast på partipolitikk og på skarpe skilje mellom grender/kommune/folkevalde og administrasjon. vil utfallet av det strategiske samarbeidet kunne sjå annleis ut enn dersom ein tek andre roller, som går på tvers av, eller som opphevar, skiljet mellom grender, parti og posisjon. Det same kan også tenkast å gjelde innbyggjarane si rolle i det strategiske samarbeidet, og kva status medverknadstiltak skal ha.

Nokre idear frå det strategiske samarbeidet kan tenkast å takast vidare inn i det 'ordinære' politiske arbeidet i dei respektive kommunestyra, formannskapa og utvala/komitéane. Andre forhold vert kanskje 'verande' i det strategiske samarbeidet, og eignar seg kanskje ikkje i andre samanhengar.