

Aktiv medvirkning i Nye Steinkjer kommune

Karin Hovde, Tanya Skjønhaug, Linn Bylund

1 SAMMENDRAG OG ANBEFALING FRA KUN RAPPORT 2019/1

Steinkjer og Verran kommune skal bli nye Steinkjer kommune. I forbindelse med sammenslåingsprosessen fikk KUN i oppdrag å lede et prosjekt for å konkretisere intensjonsavtalens målsetting om at nye Steinkjer kommune skal være et velfungerende nærdemokrati hvor innbyggernes medbestemmelse og involvering blir ivaretatt. Vi har innhentet anbefalinger og erfaringer fra andre kommuner gjennom å lese forskningsrapporter og veiledere. Vi har arrangert møter med ulike målgrupper – ungdom, eldre, innvandrere, personer med nedsatt funksjonsevne og politikere for å få innspill til hvordan Nye Steinkjer kommune kan legge til rette for mer medvirkning. Vi har deltatt på konferansen «Ungdomsinvolvering – vil du være med å påvirke?» i regi av Trøndelag Fylkeskommune og Distriktssenteret. Til slutt har vi inkludert spørsmål om medvirkning i spørreundersøkelsen Folkestemmen. Gjennom dette har vi fått innsikt i hva som er viktig for medvirkning, hvordan innbyggerne selv ønsker å medvirke, og hva de ønsker å være med å påvirke. Vi ser både behov for spesielle tiltak, men også flere sammenfallende ønsker fra de ulike gruppene vi har fått innspill fra.

Vi vil trekke fram disse funnene fra vår undersøkelse:

HVA ØNSKER INNBYGGERNE Å MEDVIRKE I?

76,6 % av innbyggerne som har besvart våre spørsmål i Folkestemmen ønsker å delta i utvikling av kommunen. Hovedgrunnene ungdom, eldre og uføre oppgir for hvorfor de ikke ønsker å delta er at de ikke er interessert eller er fornøyd med ting som de er. Til sammenligning er hovedgrunnen for alle som deltar i undersøkelsen at de ikke deltar på grunn av mangel på tid (44,2%). Dette tilsier at en må bruke ulike virkemidler for å øke medvirkningen til ulike grupper.

Gjennomsnittlig for alle grupper er det en overvekt av respondenter som vil være med å endre på eldreomsorg (45,2%), trivsel og inkludering (43 %) oppvekst for barn og unge (41,8 %), – eldre er opptatt av eldreomsorg, unge er opptatt av oppvekst. Konklusjonen er at ulike grupper ønsker å delta på områder som berører dem selv, men at omsorg og trivsel er viktigst.

HVORDAN ØNSKER INNBYGGERNE Å DELTA?

Av de som i Folkestemmen svarer at de ønsker å delta, velger de fleste passive former for deltakelse, som å svare på spørreundersøkelser (63,5%) og komme med forslag via nettjenester (39,9 %). Det er også mange som ønsker å være aktive: 34,7 % ønsker å delta i frivillig arbeid, 23,6 % ønsker å jobbe sammen med kommunen og andre for å finne felles løsninger.

Konklusjonen er at vi trenger å bruke ulike metoder for å nå forskjellige folk, men også fordi det gir ulike typer data. Funn fra andre undersøkelser indikerer også at det ikke er metoden som er avgjørende for deltakelse, men saken

De som har deltatt på bolystmøter framhever denne metoden som spesielt god å bruke for å komme fram til felles løsninger og utløse ressurser i lokalsamfunnene. 75,1 % av de som

besvarte Folkestemmen er svært positive eller positive til at Steinkjer engasjerer innbyggerne gjennom bolystprosjekter i lokalsamfunnene. 21,7 % har ingen mening.

I Folkestemmen oppgir 11,6% at de vil møte de folkevalgte. På møtene var det et gjennomgående ønske at kommunen og politikerne skulle være mer aktive og komme ut der folk er.

I alle møtene oppfordres det til å bruke kommunens egne tjenester for å nå spesielle grupper mer systematisk enn det som gjøres i dag. Det gjelder både for å informere og å få innspill. Skolen må brukes for å nå ungdom, hjemmetjenesten for å nå eldre, voksenopplæringa og kulturelle arrangement for å nå innvandrere osv.

HVA ER FORUTSETNINGER FOR MEDVIRKNING?

Informasjon

Informasjon blir pekt på som en viktig forutsetning for å kunne delta. Konklusjonen er at det er behov for å bruke flere informasjonskanaler, både media, sosiale media, kommunens nettside og organisasjoner samtidig. Ulike grupper nås på ulike måter- eldre gjennom lokalaviser og bygdebladene, ungdom på skolen og innvandrere på sosiale medier.

For mennesker med nedsatt funksjonsevne er det viktig med universell utforming av kommunens nettsider. Videre bør alle møter og arrangement være tilrettelagt for alle grupper.

Alle gruppene var inne på at et klart, inkluderende og forståelig språk er viktig.

Å vite at det nytter

Deltakerne på møtene peker også på at det er viktig å få tilbakemelding om hva som blir resultatet av medvirkningsprosesser. Det må være synlig at det nytter å engasjere seg, det motiverer til mere deltakelse.

Kunnskap

Både ungdom og innvandrere mangler grunnkunnskap om beslutningsnivåer og ansvarsforhold i kommunen og ga uttrykk for at de trenger å vite hvilke muligheter som finnes til å sette dagsorden og fremme en sak. De trenger også aktive tiltak fra kommunens side for å bli hørt.

HVILKE MEDVIRKNINGSARENAER KAN KOMMUNEN BRUKE?

Vi har sett at det allerede finnes mange ulike metoder for innbyggermedvirkning i kommunene. Vi har også påpekt at mange av metodene er konsultative eller basert på dialogmøter i en eller annen form. Skal Nye Steinkjer kommune bli en kommune 3.0 må det utvikles og brukes flere metoder som innebærer medstyring og at innbyggerne i større grad får sette dagsorden. Vi ser at det avgjørende ofte er hvilket tidspunkt i beslutningsprosessen det åpnes for innbyggermedvirkning.

For at innbyggerne skal kunne sette dagsorden må de inkluderes tidligere.

For å unngå at det bare er de ressurssterke som kjenner systemet og møter på kommunens arenaer, bør kommunen og de folkevalgte i større grad være på innbyggernes arenaer.

Det som også kjennetegner de metodene som brukes i dag er at administrasjonen, og spesielt plan og utviklingsavdelingen er de som gjennomfører prosessene og de folkevalgte blir framlagt resultatene. Dette står i kontrast til det som er tilbakemeldinger fra møtene hvor alle grupper deltakere påpekte at de ønsket å møte de folkevalgte. I møte med de folkevalgte fikk vi og tilbakemelding om at de og ønsker å komme tidligere inn i prosessen slik at de har et større kunnskapsgrunnlag å ta sine beslutninger på.

De frivillige organisasjonene blir trukket fram som viktige samarbeidspartnere i utviklingsprosesser. De kan fungere både som representanter og talerør for ulike grupper, men også som medvirkningsarenaer i seg selv.

I alle møtene ble de kommunale rådene diskutert. Det ble tydelig påpekt at det er behov for å se på hvordan rådene kan fungere bedre når det gjelder funksjon i beslutningsprosessene, kontakt ut til den gruppen de skal representere, deres representativitet og måten de arbeider på. Alle rådene ønsker å komme tidligere inn i beslutningsprosessene og ønsker også rett til å møte, tale og fremme forslag i kommunestyret. De påpeker at det er behov for rolleavklaringer og opplæring for representanter, gjerne som en del av politikeropplæringa. Til slutt handler det også om hvordan rådene selv arbeider for å være reelle påvirkningsorgan og for å ivareta sine målgruppers interesser.

ANBEFALING

På bakgrunn av våre funn anbefaler vi:

1. Tiltak for å forankre arbeidet for innbyggermedvirkning i administrasjon og politisk ledelse

Det bør utvikles en egen strategi for innbyggermedvirkning. Denne strategien kan blant annet inneholde:

- En årsplan hvor faste tiltak for innbyggermedvirkning konkretiseres og ansvar er fordelt.
- Rutinebeskrivelser for hvordan innbyggernes innspill og initiativ skal behandles og følges opp.
- Retningslinjer for å vurdere hvorfor innbyggerne skal involveres i ulike type saker, hvem det er behov for å involvere, og når i prosessen innspill ønskes. Dette vil legge premissene for valg av metode og hvilken medvirkning det åpnes for.
- Rutiner for hvordan innbyggerne får tilbakemelding på hvor saken står eller hvordan innspillene fra medvirkningsprosessen blir tatt hensyn til.
- En tydelig definisjon av de folkevalgtes rolle.

2. Det settes av ressurser for tilrettelegging for innbyggermedvirkning

Det settes av personalressurser og defineres et tydelig ansvar for oppfølging av tiltak, videreutvikling og tilrettelegging for medvirkning. Dette innebærer også å underbygge medvirkningsarbeidet i de ulike etatene i kommunen.

3. Det bygges kompetanse på innbyggermedvirkning

Det er behov for å bygge opp kompetanse i organisasjonen, hos politikerne, i partigruppene og i de kommunale rådene. Vi foreslår at det tilbys kurs om innbyggermedvirkning og prosessledelse hvor også deltakerne får prøve seg i praksis. Alle politikere bør delta i en medvirkningsprosess som for eksempel bolyst eller dialogmøte.

Den første planprosessen i den nye kommunen brukes som utprøvningsprosess for den nye strategien.

4. Innbyggermedvirkning integreres som en del av kommunens informasjonsstrategi

Vi har vist at informasjon er en forutsetning for medvirkning. Innbyggere må vite hva som skjer i kommunen, sakene må framstilles på en konkret og forståelig måte i mange ulike kanaler. Informasjon for innbyggermedvirkning må derfor være et viktig prinsipp i kommunens informasjonsstrategi. KUN foreslår at kunnskapen fra denne undersøkelsen brukes som utgangspunkt for å utvikle kommunenes informasjonstilrettelegging slik at informasjonen når ut til flere og øker interessen for å delta. Dette kan blant annet innebære å:

- Vurdere å utvikle et nyhetsbrev som innbyggere kan abonnere på
- Sikre universell utforming av kommunens kommunikasjonskanaler
- Bruke klart språk
- Knytte kontakt med Facebook-grupper hvor mange innvandrere er medlemmer
- Utvikle informasjonsrutiner for de kommunale rådene

5. Utvikling av kommunale råd

Kommuneloven krever at Kommunestyret skal velge et eldreråd, et råd for personer med funksjonsnedsettelse og et ungdomsråd eller annet medvirkningsorgan for ungdom. Å sørge for at disse rådene fungerer som gode medvirkningsarenaer vil være viktig for en kommune som ønsker medvirkning. Våre møter tydeliggjorde behov for å videreutvikle rådenes funksjon i kommunen og også deres arbeidsmetoder overfor grupper de representerer. Vi foreslår at denne utviklingsprosessen organiseres i prosjekt og gjennomføres i samarbeid med rådene i fellesskap.

6. Det settes i gang en ungdomssatsing med skolen som medvirkningsarena

Ungdom ønsker å være med å utvikle sitt lokalsamfunn, men mangler gode strukturer og kunnskap om hvordan de kan være med å påvirke. Ungdommen selv mener at skolen er den viktigste arenaen for medvirkning. Her har kommunen som skoleeier en mulighet for å utvikle rutiner og opplegg som både svarer på opplæringsbehov og gi barn og unge mulighet til å medvirke. Vi vil også påpeke behovet for å ta med studenter for å utvikle Steinkjer som en bedre studentby. Vi viser til erfaringer og verktøy fra Piteå kommune som har satt dette i system gjennom at ungdom selv får i oppdrag å granske andre ungdommers meninger om en sak, at unge får granske de folkevalgtes meninger og gjennom jevnlig spørreundersøkelser til barn, unge og studenter. KUN foreslår å søke samarbeid med Piteå kommune for en satsing på ung medvirkning i nye Steinkjer kommune.

Som en videreutvikling av Verran kommune sin avstemming som ga innbyggerne medstyring over bruk av midler til folkehelseiltak, foreslår vi å ha en fast ordning for midler som ungdom kan søke på for å skape aktiviteter for unge i kommunen.

7. Det utvikles rutiner og samarbeidsarenaer for å bruke frivilligheten som medvirkningsarena

I sammenheng med tilrettelegging for innbyggermedvirkning er det viktig å anerkjenne organisasjonene som viktige representanter for ulike interessegrupper og også arenaer for utvikling av kompetanse om demokrati og samfunnsutvikling. I en kommune må disse ha en sentral plass. Gode informasjonskanaler mellom kommunen og Frivilligheten, samarbeidsarenaer og inkludering av organisasjonene i medvirkningsprosesser er dermed viktig.

Videre bør kommunen støtte utvikling av innvandrersamfunnsorganisasjoner og stimulere til mer inkludering i frivilligheten.

8. Bolystteam metoden brukes og videreutvikles

Det er ingen tvil om at bolystmetoden må videreføres i den Nye i Steinkjer kommune. Dette kommer fram både i møtene vi har hatt, i Folkestemmen og i evaluering som er gjennomført av Marte Winsvold ved Institutt for samfunnsforskning ved Universitetet i Oslo. I denne sammenhengen vil det være nødvendig å sikre at kompetansen om metoden blir overført til flere i kommunen og se på politikernes rolle i bolystprosesser. Forslag om å bruke metoden overfor ulike grupper for eksempel ungdom og eldre bør prøves ut.

9. Oppgaveutvalg/ad hoc utvalg prøves ut

I møtet med Fellesnemda ble ulike metoder for medvirkning presentert. Ad-Hoc utvalg/ oppgaveutvalg ble vurdert som en mulig ny metode å ta i bruk. Dette innebærer at kommunestyret gir et mandat og oppretter et rådgivende utvalg som skal arbeide med et bestemt tema i en avgrenset tidsperiode. Mandatet kan gi føringer, men utvalget har stor grad av frihet til å bestemme arbeidsformen selv. En folkevalgt leder prosessen og kommunestyret inviterer innbyggere med spesiell interesse for og kompetanse om tema til å delta i oppgaveutvalget.

10. Det utvikles en rutine for å bruke medvirkningsarenaer der folk er

Vi har sett at kommunene har et bredt utvalg av metoder som allerede er i bruk og som kan bygges videre på. Ved å utvikle gode rutiner for å vurdere hvilken metode for medvirkning som er aktuelt å bruke til hvilke saker og til hvilke tider i saksgangen vil en kunne bruke metodene fleksibelt og effektivt. For at innbyggerne skal kunne sette dagsorden må de involveres tidlig. Det er også et klart ønske fra våre møter med ulike grupper innbyggere. For å unngå at det bare er de ressurssterke som kjenner systemet og møter på kommunens arenaer, bør kommunen og de folkevalgte i større grad være på innbyggernes arenaer. Vi har anbefalt en satsing på frivillige organisasjoner og skolen som medvirkningsarenaer i første omgang, men dette bør utvides etterhvert.