

# Strategi for innbyggerinvolvering og -medvirkning

## Innhold

Innhold.....	2
1 Innledning .....	3
2 Hvorfor medvirkning er viktig .....	3
3 Hva fremmer god medvirkning .....	4
3.1 Arenaer for medvirkning - Rom .....	4
3.2 Meningsfull medvirkning - Stemme .....	5
3.3 Å motta innspillene – Publikum .....	5
3.4 Medvirkning med virkning - Innflytelse .....	5
4 Utfordringsbildet .....	6
5 Satsingsområder .....	7
5.1 Informasjon.....	7
5.2 .....	7
5.3 .....	8
5.4 .....	8
5.5 Samordning.....	9
5.6 Kompetanseutvikling .....	9
6 Referanser.....	10
Andre nettressurser: .....	10

### Faktabokser og figurer:

Sitat fra innbyggerundersøkelsen .....	2
Sosial kapital .....	4
Figur: Laura Lundys modell for god medvirkning .....	4
Figur: Fellesløsninger og medvirkningsaktiviteter .....	6
Hverdagsreisen.....	6
Ungdom som innovatører i det helsefremmende arbeidet .....	7
ABCD – for medvirkning og kartlegging i lokalsamfunnsarbeidet .....	8
Nivåer i medvirkningen .....	9

## 1 Innledning

Strategi for innbyggerinvolvering og -medvirkning er forankret i kommuneplanens samfunnsdel. (Lillestrøm kommune, 2020)

Innbyggerinvolvering trekkes fram som et av virkemidlene for å nå de målene vi har satt oss:

*«Innbyggerne er vår viktigste ressurs, og vi skal sikre at de involveres og får medvirke. Det vil bidra til bedre løsninger og styrke samfunnet. Møter med innbyggerne og et systematisk medvirkningsarbeid gir oss større forståelse av de utfordringene og mulighetene som finnes i Lillestrømsamfunnet, og er et sentralt virkemiddel for å lykkes i samfunnsutviklingen.»*

Et av Lillestrøm kommunes fire satsingsområder er innovasjon.

«Lillestrøm kommune skal fremme åpenhet, læring og innovasjon».

Dette satsingsområdet kobles blant annet til FNs bærekraftsmål 16: Fred og rettferdighet og 17: Samarbeid for å nå målene.

Lillestrøm kommunes verdier er tillit, inkludering og nyskaping. Vi har tillit til at innbyggerne kjenner kommunen best, og vil at de skal inkluderes i arbeidet med tjenestetilbud og samfunnsutvikling fordi det er når flere ulike synspunkter møtes vi klarer å finne de nyskapende løsningene.

Formålet med denne strategien er å peke ut de viktigste satsingsområdene for å styrke Lillestrøm kommunes arbeid med innbyggerinvolvering og -medvirkning.

Målet er at Lillestrøm kommune sammen med innbyggerne skal finne de beste løsningene på tjenestetilbud og samfunnsutvikling.

- Det skal være lett for innbyggerne å medvirke i de sakene de er interessert i og medvirkningen skal oppleves som meningsfull.
- Kommunen skal være en pådriver for medvirkning og involvering, og resultatene skal brukes og tillegges vekt.

## 2 Hvorfor medvirkning er viktig

Lillestrøm kommune står foran store og komplekse samfunnsutfordringer som går på tvers av samfunnsområder og fag. Presset på tjenestene vil øke fordi det blir flere innbyggere, og andelen eldre blir større. En ustabil verdenssituasjon gir økonomisk usikkerhet. Klimaendringer har allerede fått alvorlige konsekvenser for naturmangfold og matproduksjon, og gir værforhold som kan skape store ødeleggelser og alvorlige ulykker. Det trengs raske omstillinger og kommunen må jobbe helhetlig, innovativt og tverrfaglig.

For å få til de nødvendige omstillingene må kommunen jobbe sammen med innbyggere, frivillighet, næringsliv, andre kommuner og aktører i samfunnet rundt oss. Det er de som bor og arbeider i kommunen som kjenner kommunen best. De har erfart hvor det er utfordringer, og kan ha ideer om hvordan problemer kan løses. Når innbyggerne blir hørt i saker som angår dem sikrer man at løsningene blir bedre.

Innbyggerne representerer et mangfold i erfaringer, bakgrunner, yrker og interesser og er en viktig ressurs. Medvirkning kan mobilisere innbyggerne til samfunnsdeltakelse og innsats. Medvirkning bidrar derfor til sosial bærekraft og styrker samfunnets sosiale kapital.

Medvirkning handler om retten til å delta og bli hørt når det skal tas avgjørelser som påvirker deg. Gjennom medvirkning får innbyggere en mer aktiv plass i utviklingen av samfunnet og kommunens tjenester, slik at samfunnsutviklingen og tjenestetilbudet i størst mulig grad er tilpasset innbyggernes egne ønsker og behov. Medvirkning bidrar også til å skape

større kunnskap og forståelse for de beslutningene som fattes og bidrar generelt til å styrke demokratiet.

slik tilfellet er for økonomisk, fysisk og human kapital. Sosial kapital har ingen identifiserbare «eiere», men er en egenskap ved relasjonene mellom borgerne i samfunnet. (Hansen, 2022)

### Sosial kapital

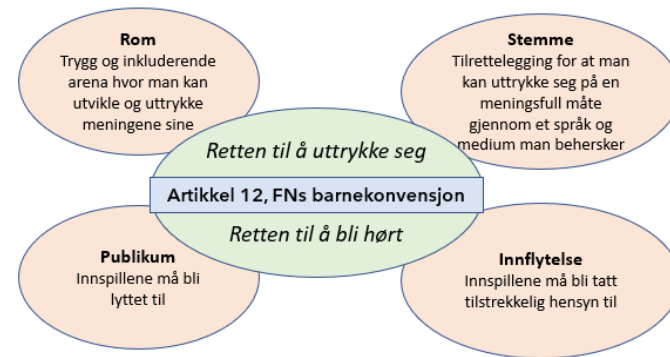
Sosial kapital brukes i samfunnsforskningen som en betegnelse på det sivile samfunnets evne til å utvikle tillitsfulle relasjoner mellom borgerne – og dermed styrke fellesskapets evne til å løse kollektive problemer og utfordringer.

Robert D. Putnam viser i boken *Making Democracy Work* fra 1993 at sosial kapital har en klar positiv effekt på det lokale demokratiets virkemåte og handlingsevne. Hovedkonklusjonen var at jo sterkere den sosiale kapitalen i et lokalsamfunn var, jo bedre fungerte det lokale demokratiet både gjennom politisk deltakelse blant borgerne og gjennom bedre og mer effektiv tjenesteyting.

Dersom man sammenligner med andre former for kapital – som økonomisk, fysisk og human kapital – er sosial kapital en kollektiv egenskap ved samfunnet, og kan ikke direkte kontrolleres eller utnyttes av enkeltindivider

## 3 Hva fremmer god medvirkning

Laura Lundy har utviklet en modell som viser hva som må til for å skape meningsfull medvirkning. Lundys modell tar utgangspunkt i FNs barnekonvensjons artikkel 12, men er relevant for å forstå medvirkning i alle aldersgrupper. Lundy bruker begrepene *space*, *voice*, *audience* og *influence* - rom, stemme, publikum og innflytelse.



### 3.1 Arenaer for medvirkning - Rom

Det må finnes rom eller arenaer for medvirkning som er trygge og åpne slik at terskelen for å delta og ytre seg er lav.

Arenaer for medvirkning kan både være fysiske møteplasser og digitale løsninger.

Hvilke medvirkningsarenaer man har påvirker hvem som deltar. Det er viktig å sikre medvirkning fra et bredt utvalg av innbyggerne, og da må man være bevisst på hvordan man inviterer, tidspunkt for møter, hvor møtet arrangeres og om det er behov for særlig tilrettelegging (for eksempel servering, barnepass eller transport).

### 3.2 Meningsfull medvirkning - Stemme

De som skal medvirke må gis den støtten og veiledningen de trenger for å kunne uttrykke – eller gi stemme til – sine meninger. De må gis informasjon slik at de får god kunnskap og forståelse av saken de skal medvirke i.

Medvirkningen omhandler ofte komplekse sakfelt og forhold. For at innbyggerne skal kunne komme med relevante innspill må det gis informasjon som er forståelig for mottakeren og som inviterer til refleksjon og tydeliggjør hva medvirkningen handler om.

Metodene som brukes i medvirkningen må være slik at de som deltar får formidlet hva de mener. Hvordan man skal gjennomføre en medvirkningsaktivitet kommer an på hva man ønsker innspill på og hvem man ønsker innspill fra.

### 3.3 Å motta innspillene – Publikum

God medvirkning forutsetter at det er et publikum som tar imot innspillene som gis. Publikummet må være de som sitter med makten og har mulighet til å påvirke beslutninger som tas. Dersom de ikke deltar i medvirkningsaktiviteten, må innspillene formidles videre til dem.

Resultatene av medvirkningsaktivitetene må gjøres tilgjengelig for både de som har medvirket, kommunens ansatte, politikere og befolkningen for øvrig. I noen sammenhenger er det behov for å bearbeide og tolke resultatene, og det bør alltid utarbeides rapporter eller oppsummeringer.

For de som har medvirket er det viktig å se at resultatene av den innsatsen de har lagt ned er gjort tilgjengelig.

### 3.4 Medvirkning med virkning - Innflytelse

Til slutt må innspillene inngå i de vurderingene som gjøres og tillegges vekt når beslutningene tas.

For at innspillene skal kunne tillegges vekt må de komme på et tidspunkt hvor det fortsatt er mulig å påvirke. I en tidlig fase av et plan- eller

utviklingsarbeid kan man søke kunnskap og ideer ganske åpent, mens man i en senere fase gjerne vil avklare om de løsningene man har valgt har noen konsekvenser man ikke har tenkt over.

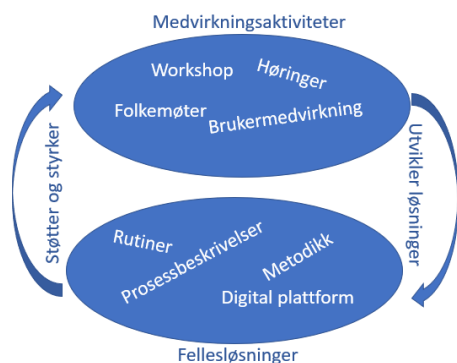
Det må være avklart før man inviterer til medvirkning hva rammene for medvirkning er. Det innebærer å avklare hva det er mulig å påvirke i denne saken - hva medvirkningsrommet er. Dersom dette er klart både for de som inviterer til medvirkningen og de som medvirker er det mer sannsynlig at medvirkningen oppleves som meningsfull og relevant.

Det mest avgjørende er at de som bestemmer kan og vil gi fra seg makt og lar medvirkningen faktisk påvirke beslutningene som tas. Dette er i stor grad et spørsmål om kultur, holdninger og verdier. Medvirkning er ikke noe man gjør, men noe man er.

## 4 Utfordringsbildet

I dag ligger ansvaret for innbyggerinvolvering og -medvirkning i det enkelte tjenesteområde. Det er et mangfold av aktiviteter og arenaer for medvirkning, men det finnes ingen fellesløsninger for dette arbeidet. Som for eksempel digitale plattformer, rutiner for gjennomføring av medvirkningsaktivitet, og system for forvaltning og bruk av medvirkningsresultatene.

Sannsynligheten for å lykkes i en satsing på medvirkning blir større dersom det finnes felles systemer og løsninger for arbeidet.



Vi har erfart at noen befolkningsgrupper deltar sjeldnere i medvirkningsaktiviteter. Blant annet gjelder det innbyggere med innvandrerbakgrunn, ungdom og småbarnsforeldre.

I en innbyggerundersøkelse gjennomført i forbindelse med utarbeidelsen av denne strategien, ble mangel på informasjon nevnt av flere som et hinder for medvirkning. Kommunens kanaler for kommunikasjon krever i stor grad at den som skal ha informasjon oppsøker den aktivt. Erfaring viser at innbyggere ikke har noe problem med å oppsøke tjenester de har behov for. Utfordringen er å nå fram om andre typer saker, for eksempel saker om medvirkning.

Det å legge til rette for medvirkning krever at det settes av tid og ressurser i kommunen. God medvirkning forutsetter både planlegging, forberedelser og etterarbeid. Dette kan det være utfordrende å prioritere når det er stort arbeidspress og krav om raske prosesser.

Samtidig gjøres det mye bra medvirkningsarbeid i kommunen i dag, særlig i arbeidet med arealplanlegging og opp mot barn og unge. Lillestrøm kommunen har flere utviklingsprosjekter hvor medvirkning står sentralt, som «Ungdom som innovatører i det helsefremmende arbeidet» og «Hverdagsreisen» (se faktabokser). Det er et stort potensial for å trekke mer lærdom og erfaringer ut av det kommunen allerede gjør, og gjenbruke både metoder og resultater.

### Hverdagsreisen

«Hverdagsreisen» er et prosjekt i regi av DOGA og Sunne kommuner. Prosjektet undersøker hvordan omgivelsene våre påvirker om vi beveger oss fysisk eller møter andre mennesker. I prosjektet utforskes en metode for økt innsikt i hvordan folk blir påvirket av sine fysiske miljø, slik at man kan bygge og planlegge for bedre folkehelse.

Fase 1 av prosjektet har fokusert på å innhente og forstå innsikter om folks hverdagsreise, og beskrive en metode som kan brukes av kommuner i hele landet.

Fase 2 av prosjektet er under utvikling og vil fokusere på å utvikle prototyper for å teste løsninger basert på innsiktene fra fase 1.

**Ungdom som innovatører i det helsefremmende arbeidet** «Ungdom som innovatører i det helsefremmende arbeidet» er et treårig prosjekt hvor Lillestrøm kommune arbeider med ungdomsmedvirkning på helt nye måter. Prosjektets formål på lang sikt er å fremme ungdoms psykiske helse og livskvalitet. For å bidra til dette, vil prosjektet jobbe med å styrke ungdomsmedvirkning i Lillestrøm kommune.

Gjennom prosjektet utvikles det nye måter å jobbe på og ny forståelse for medvirkning generelt og ungdomsmedvirkning spesielt. Stikkord for arbeidet er samskaping, ungdomsinitiativ, medforskning og tverrsektorielt samarbeid.

## 5 Satsingsområder

Lillestrøm kommune skal være pådriver for medvirkning i utvikling av alle tjenester. Det betyr at involvering må være en sentral del av alt utviklingsarbeid, og at kommunen må arbeide med involvering og medvirkning i gjennomføring av alle prosjekter og aktiviteter.

For å styrke det arbeidet som allerede gjøres med å utvikle nye arenaer og engasjere flere innbyggere, må Lillestrøm kommune etablere noen felles rammer og løsninger for dette arbeidet. Det vil forenkle og forbedre det vi allerede gjør og kan være et utgangspunkt for mer og bedre arbeid i framtiden.

Ofte er det kommunen som inviterer inn og «eier» problemstillingene. Dette krever at det legges til rette på en måte som sikrer deltakelse og som engasjerer og inspirer de involverte. Medvirkningen skal skje på innbyggernes premisser.

For å etablere felles rammer og løsninger skal det arbeides innenfor de seks satsingsområdene informasjon, metodikk, deltakerrekruttering, arenavikling, samordning og kompetanseutvikling.

### 5.1 Informasjon

God informasjon er grunnlaget for kommunikasjon mellom kommuneorganisasjonen og innbyggerne og vil bidra til at kommunens medvirkningsarbeid blir tilgjengelig og transparent.

For at innbyggerne skal medvirke, må de vite hvilke saker det er mulig å medvirke i, og når og hvordan de kan medvirke. Informasjonsmaterieell og valg av kommunikasjonskanal må tilpasses målgruppen.

En satsing på klarspråk i dette arbeidet skal sikre at informasjonen har en ordlyd, struktur og visuell utforming som gjør at leserne i målgruppen finner informasjonen de trenger, forstår den og kan bruke den.

For å utnytte kunnskap fra medvirkningsaktiviteten bedre og i flere plan- og utredningsarbeid, skal det utarbeides sammendrag, analyser og rapporter. På denne måten kan også innbyggere spares for gjentatte henvendelser om medvirkning som i stor grad dreier seg om lignende spørsmål.

Lillestrøm kommune skal:

- om muligheter for medvirkning og for involvering og medvirkning
- Arbeide med klarspråk
- Etablere forutsigbare og tilgjengelige kanaler for informasjon og kommunikasjon
- medvirkningsaktiviteter

### 5.2 Utvikle metodikk

Gode medvirkning skjer gjennom bruk av varierte metoder. Metodene må være tilpasset de som medvirker og hva man ønsker å få ut av aktiviteten. Medvirkning som handler om et tjenestetilbud vil bruke andre metoder enn medvirkning som omhandler en stor arealplan.

En ressursbank kan gi en oversikt over ulike metoder og egnede verktøy, og bidra til å effektivisere arbeidet med medvirkning.

Samtidig er det viktig å teste ut og utvikle nye måter å arbeide med medvirkning, og kommunen skal fortsatt legge til rette for bruk av nye og eksperimenterende metoder.

Lillestrøm kommune skal

- Utrede løsninger for en intern ressursbank for medvirkning
- Ta i bruk nye og eksperimenterende metoder for medvirkning

#### **ABCD – for medvirkning og kartlegging i lokalsamfunnsarbeidet**

ABCD-metoden (asset based community development) legger til rette for brukermedvirkning, blant annet ved å identifisere og mobilisere allerede eksisterende, lokale ressurser og ta dem i bruk på nye måter.

ABCD er styrkebasert lokalsamfunnsutvikling.

Lokalbefolkningen involveres gjennom hele prosessen og fokuset ligger på lokalsamfunnets styrker og innbyggerne får selv definere sine behov og visjoner., heller enn negative aspekter og utfordringer.

ABCD har tre prinsipper:

Det er innbyggerstyrt: Innbyggere starter selv kartleggingen av egne ressurser og behov, og leder samarbeid med eksterne partnere.

Det er relasjonsorientert: Sosiale nettverk blir styrket.

Og det er ressursbasert: Prosessen fokuserer på styrker, ressurser og evner.

Tre mobiliserende spørsmål i en slik prosess er:

- Hva er det du bryr deg så mye om at du er villig til å gjøre noe med det?
- Hvilke egenskaper, evner og engasjement har du som du kan bidra med?
- Hva skal til for å få andre til å delta?

Denne metodikken er brukt i en rekke kommuner blant annet Fredrikstad, Arendal og Bømlo og er særlig nyttig i forbindelse med områdesatsinger og lignende.

Kilde: (Vestland fylke)

### 5.3 Rekruttere deltakere

Lillestrøm kommune skal legge til rette for at medvirkningsaktiviteter er tilgjengelig og kjent for de innbyggerne som kan være interessert. Det er viktig å rekruttere bredt, men samtidig passe på at innbyggerne ikke blir overøst av medvirkningsmuligheter de opplever som irrelevante eller uinteressante.

Lillestrøm kommune skal

- Utrede etablering av et innbyggerpanel hvor innbyggere kan melde interesse for ulike temaer, fagområder og geografiske områder og bli invitert til ulike medvirkningsaktiviteter basert på dette

### 5.4 Etablere arenaer

Kommunen skal etablere arenaer som er inkluderende og fleksible.

Kommunen skal utvikle og ta i bruk digitale medvirkningsarenaer når det er formålstjenlig. I mange sammenhenger vil det være hensiktsmessig med en kombinasjon av digitale og fysiske møter, eller at møter blir digitalisert og tilgjengelige i ettertid.

Når det skal etableres arenaer for Lillestrøm kommune er det viktig å ta hensyn til at kommunen består av flere tettsteder og lokalmiljøer. Ofte er innbyggerne involvert og engasjert i sitt nærmiljø og mange vil være mer motiverte for å delta i medvirkningsaktiviteter «der de bor». En lokal arena for medvirkning som kan utvikles ytterligere kan være bibliotekene.

Lillestrøm kommune skal

- Utrede nye digitale arenaer for medvirkning
- Utrede etablering av lokale arenaer for medvirkning



## 5.5 Samordning

Arbeidet med medvirkning skal organiseres slik at rutiner, ressurser og resultater gjenbrukes på tvers av tjenesteområder og fag.

Etablering av fellesløsninger innebærer å vurdere om, og eventuelt hvilke digitale løsninger som kan bidra til å styrke arbeidet. Det finnes ulike digitale løsninger som kan brukes i et slikt arbeid. KS har sammen med smartby-nettverket arbeidet med å utvikle Decidim, en digital plattform og et nettverk som skal gjøre det enklere for norske kommuner å bli gode på digital medvirkning. KS har også utviklet et system for brukerundersøkelser som Lillestrøm kommune bruker.

Gjennom å få på plass gode rutine- og prosessbeskrivelser kan medvirkningsarbeidet bli mindre ressurskrevende for den enkelte.

Lillestrøm kommune skal

- Utrede fellesløsninger for medvirkningsarbeid
- Utarbeide enkle rutine- og prosessbeskrivelser for medvirkningsarbeidet.

## 5.6 Kompetanseutvikling

Det skal arbeides for å utvikle og styrke ansattes kompetanse innenfor dette området. Det gjøres både gjennom aktiviteter internt i kommunen og samarbeid og nettverksbygging med andre kommuner.

Hele kommuneorganisasjonen skal forstå viktigheten av å inkludere innbyggerne, og det skal synes i all ekstern og intern kommunikasjon, og i kommunens møter med innbyggere og brukere.

### Nivåer i medvirkningen

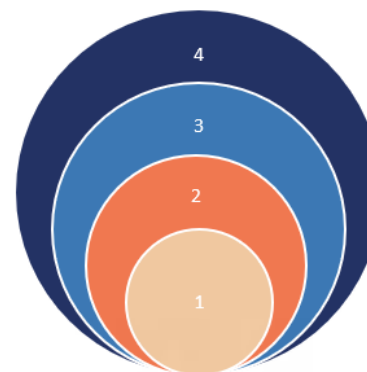
Regjeringen har utviklet en veileder for medvirkning i planprosessene etter plan- og bygningsloven (Regjeringen, 2014). Her vises det til 4 nivåer for medvirkning:

Nivå 1 viser til tilrettelegging og informasjon, som kan tilgjengeliggjøres uten oppfølging med andre tiltak enn offentliggjøring.

Nivå 2 illustrerer innhenting av informasjon, som har en åpen prosess og større medvirkningsmulighet ved at man kan bidra til kunnskapsinnsamling og et bredere beslutningsgrunnlag.

Nivå 3 viser til en dialogbasert medvirkning der en blanding av kommunikative og engasjerende metoder brukes. Dette forutsetter tilgang på lik og relevant informasjon.

Nivå 4 er samarbeid og rådsordninger og viser situasjoner hvor samarbeid og nær samhandling står sentralt, både for de lovpålagte rådene og andre inviterte grupper.



## 6 Referanser

**DOGA.** Doga. *Arkitektur og folkehelse: Hverdagsreisen*. [Internett] <https://doga.no/aktiviteter/arkitektur-og-innovasjon/arkitektur-og-folkehelse/>.

**Hagen, Aina Landsverk og Bengt Andersen. 2021.** *Ung medvirkning - kreativitet og konflikt i planeggingen*. s.l. : Cappelen Damm Akademisk, 2021.

**Hansen, Tore. 2022.** Sosial kapital. *Store norske leksikon*. [Internett] 2022. [https://snl.no/sosial\\_kapital](https://snl.no/sosial_kapital).

**Lillestrøm kommune. 2020.** Kommuneplanens samfunnsdel. *Lillestrøm kommune*. [Internett] 17 juni 2020.

**Lillestrøm kommune. 2020.** Planstrategi. *Lillestrøm kommune*. [Internett] 7. oktober 2020. <https://www.lillestrom.kommune.no/globalassets/pdf/samfunnsutvikling--prosjektsider/planstrategi-vedtatt-datert-071020.pdf>.

**Lillestrøm kommune. 2020.** Strategi for helse og mestring. [Internett] 2020. <https://opengov.360online.com/Meetings/LILLESTROMKOM/File/Details/479247.PDF?fileName=Utkast%20til%20Strategi%20for%20Helse%20og%20mestring%20-%20vedlegg%20til%20saksframlegg&fileSize=645136>.

**Regjeringen. 2014.** Medvirkning i planlegging. *regjeringen.no*. [Internett] 2014. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/Medvirkning-i-planlegging/id764244/>.

**Vestland fylke.** Nærmiljøprosjektet. *Vestland fylke*. [Internett] <https://www.vestlandfylke.no/folkehelse/sosial-berekraft-og-helsefremjande-lokalsamfunn/narmiljoprojektet/>.

Andre nettressurser:

BUF-dir: veileder for barn- og unges medvirkning: [https://ny.bufdir.no/fagstotte/produkter/barn\\_og\\_unge\\_medvirkning\\_veileder/#heading-contentlink-119861](https://ny.bufdir.no/fagstotte/produkter/barn_og_unge_medvirkning_veileder/#heading-contentlink-119861)

KS-idehefte: Hvordan involvere innbyggerne: [ks---idehefte.pdf](https://www.kommune.no/ks-idehefte.pdf) ([statsforvalteren.no](https://www.kommune.no/statsforvalteren.no))

[Områdesatsing i etablerte boområder - Veiviseren](#)

[Verktøy for innbyggermedvirkning - Arendal kommune by Arendal kommune - Issuu](#)