

Hilde Lorentzen og Arild Schou

En analyse av Innbygggerakademiet i Øvre Eiker kommune



NIBR
Norsk institutt for
by- og regionforskning

NOTAT 2009:105

Tittel: En analyse av Innbyggerakademiet i Øvre Eiker kommune

Forfatter: Hilde Lorentzen og Arild Schou

NIBR-notat: 2009:105

ISSN: 0801-1702
ISBN: 978-82-7071-779-8
Prosjektnummer: O-2702
Prosjektnavn: Innbyggerakademi

Oppdragsgiver: Øvre Eiker kommune

Prosjektleder: Hilde Lorentzen

Referat: Øvre Eiker kommune gjennomførte høsten 2008 et Innbyggerakademi som er en møteplass mellom kommunenes innbyggere, ansatte og politikere. Hensikten med akademiet er å utvikle en tilrettelagt møteplass der kommune og innbyggere som likeverdige partnere drøfter samfunnsutfordringer, lærer av og om hverandre, finner fram til samarbeidsområder og gode kjøreregler for samarbeid. Analysen konkluderer med at Innbyggerakademiet oppleves som interessant og nyttig, men at det kan forbedres noe for å nå kommunens definerte målsettinger.

Sammendrag: Norsk

Dato: Februar 2009

Antall sider: 31

Utgiver: Norsk institutt for by- og regionforskning
Gaustadalléen 21
0349 OSLO

Vår hjemmeside: Telefon: 22 95 88 00
Telefaks: 22 60 77 74
E-post: nibr@nibr.no
<http://www.nibr.no>

Org. nr. NO 970205284 MVA

© NIBR 2009

Hilde Lorentzen og Arild Schou

En analyse av Innbyggerakademiet i Øvre Eiker kommune



NIBR
Norsk institutt for
by- og regionforskning

NOTAT 2009:105

Hilde Lorentzen og Arild Schou

En analyse av Innbyggerakademiet i Øvre Eiker kommune



NIBR-notat 2009:105

Tittel: En analyse av Innbyggerakademiet i Øvre Eiker kommune

Forfatter: Hilde Lorentzen og Arild Schou

NIBR-notat: 2009:105

ISSN: 0801-1702
ISBN: 978-82-7071-779-8
Prosjektnummer: O-2702
Prosjektnavn: Innbyggerakademi

Oppdragsgiver: Øvre Eiker kommune

Prosjektleder: Hilde Lorentzen

Referat: Øvre Eiker kommune gjennomførte høsten 2008 et Innbyggerakademi som er en møteplass mellom kommunenes innbyggere, ansatte og politikere. Hensikten med akademiet er å utvikle en tilrettelagt møteplass der kommune og innbyggere som likeverdige partnere drøfter samfunnsutfordringer, lærer av og om hverandre, finner fram til samarbeidsområder og gode kjøreregler for samarbeid. Analysen konkluderer med at Innbyggerakademiet oppleves som interessant og nyttig, men at det kan forbedres noe for å nå kommunens definerte målsettinger.

Sammendrag: Norsk

Dato: Februar 2009

Antall sider: 31

Utgiver: Norsk institutt for by- og regionforskning
Gaustadalléen 21
0349 OSLO

Vår hjemmeside: Telefon: 22 95 88 00
Telefaks: 22 60 77 74
E-post: nibr@nibr.no
<http://www.nibr.no>

Org. nr. NO 970205284 MVA

© NIBR 2009

Forord

Øvre Eiker kommune har etablert en møteplass mellom kommunens ansatte, politikere og innbyggere. Denne blir kalt Innbyggerakademiet og ble første gang arrangert høsten 2007. Akademiet har som mål å styrke samspillet mellom ulike aktører i kommunen.

Dette notatet er en analyse av Innbyggerakademiet i 2008 som ble gjennomført som en møteserie over fire dager i løpet av oktober og november 2008. Norsk institutt for by- og regionforskning fikk i samarbeid med Høgskolen i Buskerud i oppgave å gjennomføre en analyse av akademiet ut fra dets målsettinger og virkemidler. Oppdraget ble gjennomført av dr. polit Hilde Lorentzen, NIBR og dr. polit. Arild Schou, Høgskolen i Buskerud. Lorentzen har vært prosjektleder. Oppdraget ble finansiert av Øvre Eiker kommune.

Vi ønsker å takke velvillige informanter i Øvre Eiker. Det gjelder både administrativt ansatte, ordfører og deltakere på Innbyggerakademiet 2008.

Oslo, februar 2009

Marit Haug

Forskningsjef

Innhold

Forord.....	1
Figuroversikt.....	3
Sammendrag.....	4
1 Innledning.....	6
1.1 Tema og problemstilling.....	6
1.2 Metode og data.....	7
2 Lokaldemokratiet og arenaer for deltakelse.....	9
3 Øvre Eiker og Innbyggerakademiet.....	11
3.1 Idémessig og organisatorisk kontekst.....	11
3.2 Målsettinger med Innbyggerakademiet.....	12
3.3 Vurdering av Innbyggerakademiet.....	13
4 Innbyggerakademiet 2008.....	15
4.1 Deltakere.....	15
4.2 Form og organisering.....	16
4.3 Innhold.....	17
4.4 Vurdering av måloppnåelse.....	19
5 Demokratisk merverdi?.....	21
6 Tips til forbedringer.....	24
Litteratur.....	26
Vedlegg 1 Brev - spørreundersøkelse.....	27
Vedlegg 2 Spørreskjema.....	29

Figuroversikt

Figur 3.1	<i>Sammenhengen mellom mål og virkemidler i Innbyggerakademiet.....</i>	13
-----------	---	----

Sammendrag

Hilde Lorentzen og Arild Schou

En analyse av Innbyggerakademiet i Øvre Eiker kommune

NIBR-notat: 2009:105

Øvre Eiker kommune gjennomførte høsten 2008 et Innbyggerakademi som er en møteplass mellom kommunenes innbyggere, ansatte og politikere. Akademiet besto av ulike arrangementer over fire dager; foredrag, gruppearbeid, plenumsdiskusjoner og såkalte kreative verksted. Hensikten med Innbyggerakademiet er å utvikle en tilrettelagt møteplass der kommune og innbyggere som likeverdige partnere drøfter samfunnsutfordringer, lærer av og om hverandre, finner fram til samarbeidsområder og gode kjøreregler for samarbeid.

Arrangørene har definert mange og til dels svært ulike målsettinger for akademiet. Dels skal det tjene som en belønning for deltakernes tidligere samfunnsmessige innsats, dels skal det inspirere til framtidig innsats, dels skal det være en arena for gjensidig læring og informasjonsutveksling, dels skal det bedre samarbeidsklimaet mellom partene og dels skal det gi næring til nye ideer og tanker. Alle målsettingene inngår i den overordnede hensikt å styrke lokaldemokratiet. Mange – og til dels motstridende - mål skaper noen problemer for arrangementet. Det blir noen ganger noe uklart for deltakerne hvilke motiver og hensikter som ligger bak valg av tema og aktiviteter. Det blir av noen også etterlyst en større mulighet for deltakelse og initiativ fra deltakerne selv. I hvilken grad akademiet kan karakteriseres som vellykket avhenger blant annet av i hvilken grad forslag og initiativ kommer til å bli fulgt opp av kommunen i tiden framover og hvordan koplingen mellom arrangementet og den representative politiske kanalen gjennomføres.

Følgende tips til forbedringer foreslås:

- Det bør vurderes om antall målsettinger skal begrenses
- Programmets begrunnelse kan med fordel gjøres med eksplisitt for å motivere deltakerne
- Det bør vurderes en sterkere grad av bottom-up perspektiv ved forberedelse til og gjennomføring av akademiet
- Det bør i større grad vurderes hvordan målet om økt engasjement skal spres til andre enn dem som deltar på samlingene

1 Innledning

1.1 Tema og problemstilling

Koplingen mellom det sivile samfunn og offentlige myndigheter antar mange former både lokalt, regional og nasjonalt. Kommuneorganisasjonen har for eksempel de siste tiårene utviklet stadig nye deltakelsesformer for å styrke kontakten med sivilsamfunnet i perioden mellom valgene. Noen eksempel på dette er brukermøter, brukermedvirkning, brukerundersøkelser, nettdebatter, nettbaserte tilbakemeldinger om kvaliteten på kommunale tjenester, innbyggerinitiativ, folkemøter, åpen-dør-politikk, osv. Disse arenaene fungerer som en form for tilleggsdemokrati – det vil si et tillegg til den deltakelsen som skjer via valg. Hensikten med denne type tiltak er først og fremst å gi innbyggerne mulighet til å påvirke den politiske dagsorden.

Kontakt og samarbeid mellom ulike samfunnsaktører kan ha mange positive effekter som forbedret demokrati, økt politisk legitimitet, bedre tilpassede tjenester, bedre samhold, integrering, trivsel og tilhørighet.

Øvre Eikers visjon ”Sammen skaper vi et livskraftig Øvre Eiker” må ses i lys av denne type ønskede effekter. Innbyggerakademiet er et ledd i denne satsingen. Akademiet er ment å bidra til å stimulere og utvikle samspillet mellom innbyggere, politikere og administrativt ansatte i kommunen. Mer spesifikt skal det bidra til å:

- Gi økt delaktighet i dugnader og ”sammen-med-prosjekter”
- Stimulere ildsjelene til aktivitet og oppmuntre innbyggerne i kommunen til frivillig samfunnsarbeid
- Gi innbyggerne økt kunnskap om kommunen
- Gi kommunalt ansatte økt kompetanse som samarbeidspartner
- Finne fram til gode kjøreregler for et positivt samarbeid
(Brev fra Øvre Eiker til Kommunal- og regionaldepartementet 25.2.08).

Øvre Eiker Innbyggerakademi startet i 2007 i form av en møteserie samme høst. Akademiet var ment som et prøveprosjekt for å utvikle og forbedre kommunens mangeårige visjon for involvering av innbyggerne. Resultatet ble av kommunen vurdert som så positivt at den i 2008, med støtte fra Kommunal- og regionaldepartementet, bestemte seg for å gjennomføre en ny møteserie høsten 2008.

Norsk institutt for by- og regionforskning fikk i samarbeid med Høgskolen i Buskerud i oppgave å evaluere Innbyggerakademiet. I avtalen med Øvre Eiker gjøres det klart at det ikke vil være mulig å gjennomføre en tradisjonell evaluering.

Det foreliggende notatet omhandler altså ikke de faktiske effekter som Innbyggerakademiet vil få på kort og lang sikt. I stedet har vi konsentrert analysen til følgende problemstillinger:

- Hvilke målsettinger har arrangørene hatt for Innbyggerakademiet?
- Hvilke holdninger og synspunkter har deltakerne på akademiet når det gjelder mål og virkemidler som benyttes?
- Kan Innbyggerakademiet antas å være vellykket ut fra en analyse av dets mål, virkemidler og deltakelse?

1.2 Metode og data

Analysen bygger på både kvalitative og kvantitative metoder. Når det gjelder sistnevnte har det blitt gjennomført og analysert resultater fra to ulike *spørreundersøkelser*. Den ene ble utarbeidet av administrasjonen i Øvre Eiker umiddelbart etter at Innbyggerakademiet 2008 var avsluttet. Spørreskjemaet inneholdt i alt nitten spørsmål fordelt i tre hovedgrupper: den praktiske gjennomføringen av arrangementene, det faglige innholdet i samlingene og Innbyggerakademiets mål og intensjoner. Resultatet fra denne spørreundersøkelsen viste at deltakerne hovedsakelig var svært fornøyd med både det arrangementstekniske, innholdet og måloppnåelsen. På ett punkt var deltakerne imidlertid mindre positive. Det gjaldt Innbyggerakademiets mål om å være en arena for nye tanker og ideer. På dette punktet var det betydelig flere som var skeptiske til akademiets vellykkethet.

Spørreundersøkelsen hadde en svarprosent på 60. Det innebærer at vi må være svært forsiktig med å generalisere ut fra de funn som foreligger. Noen tendenser i materialet blir likevel trukket fram.

Den andre spørreundersøkelsen ble utarbeidet av NIBR og Høgskolen i Buskerud. Hensikten med å sende ut ytterligere et spørreskjema var å få belyst noen andre sider enn de som ble trukket fram i kommunenes egen undersøkelse. Det var også et poeng å gi deltakerne mulighet til å komme med tilbakemeldinger til aktører utenfor selve arrangementet. Svarprosenten ble her enda dårligere, kun 37 %. Det innebærer at disse må tolkes med særdeles varsomhet. Men selv om det ikke kan benyttes som utgangspunkt for generaliserte påstander, gir det innblikk i bredden av deltakernes synspunkter og holdninger.

Den kvalitative metoden benyttet seg av ulike data. For det første ble det gjennomført *informantintervjuer* med tre ansatte i kommunen, i tillegg til intervjuer med ordføreren og med rektor ved Folkehøgskolen i Buskerud. Hensikten med intervjuene var å få innblikk i arrangørens tanker om akademiets hensikt og mål, og å få synspunkter på samlingenes innhold og utvelgelse av deltakere. Intervjuene ga også innblikk i den organisatoriske og verdimessige kontekst som innbyggerakademiet har.

En annen datakilde var *observasjon*. En forsker deltok som observatør under alle de fire samlingene. Dette ga en unik mulighet til å få innblikk i de argumenter, holdninger og reaksjoner som kom fram på samlingene. Dette gjaldt både

synspunkter knyttet til de temaer som ble diskutert, men det ga også tilgang til kommentarer og uttalelser utenom det offisielle programmet. Deltakerne ble gjort oppmerksom på at det var en observatør til stede under samlingene.

En siste kilde til informasjon har vært skriftlig materiale. Dokumentanalysene består dels av skriftlig informasjon om organisering av kommunens arbeid og verdimesig plattform, og dels av skriftlig korrespondanse mellom kommunen og departementet angående gjennomføring av Innbyggerakademiet. I tillegg kommer analyse av kommunenes hjemmesider generelt og hjemmesiden om Innbyggerakademiet spesielt.

2 Lokaldemokratiet og arenaer for deltakelse

Som vi nevnte innledningsvis er målsettingene med Innbyggerakademiet flere, men dypsett inngår de alle i et ønske om å styrke det lokale demokratiet.

I de siste tiårene har vi sett en betydelig vekst i ulike tiltak som alle har som formål å øke befolkningens deltakelse og engasjement i samfunnsmessige spørsmål. Ønsket om å etablere alternative kanaler mellom befolkningen og myndighetene må forstås på bakgrunn av nedgangen i valgdeltakelsen og den lavere oppslutningen om de politiske partiene og de store folkebevegelsene.

De nye medvirkningsformene – eller kanalene - er mange og svært uensartet. De finnes på alle forvaltningsnivåer og de varierer langs en rekke dimensjoner. Nedenfor er noen av disse dimensjonene trukket fram:

- Prosesstilknytning – det vil si hvor i den politiske beslutningsprosessen innflytelsesmuligheten er koplet til: til inputsiden før politiske beslutninger er fattet, til selve beslutningen eller til outputsiden der politiske vedtak blir implementert
- Direkte/indirekte – det vil si om innflytelsen dreier seg om muligheten til å avgjøre eller influere politikken
- Formell/uformell – det vil si graden av tilfeldig versus mer institusjonalisert deltakelsesform
- Synet på deltakere – det vil si om deltakerne anses som innbyggere, brukere eller representanter for bestemte interesser gjennom frivillige organisasjoner
- Initiativ – det vil si om innflytelsesmuligheten initieres av de politiske myndigheter eller av borgere/brukere, eller av ulike aktører i fellesskap
- Innhold – det vil si i hvilken grad innflytelseskanalen er knyttet til bestemte saker, sektorer eller til allmenn og dialog om forhold som ikke er definert på forhånd

Dimensjonene – og kombinasjoner av disse - kan igjen knyttes til mer overordnede teorier om demokrati, for eksempel representativt konkurransedemokrati, direktedemokrati, brukerdemokrati og diskursdemokrati. I en idealtypisk form kan teoriene fremstilles med følgende kjennetegn:

Det representative konkurransedemokratiet: Borgernes rolle innefor dette demokratisynet er primært å velge mellom ulike politiske alternativer ved å peke ut politiske representanter hvis synspunkter er mest i overensstemmelse med deres egne.

Borgernes påvirkningsmulighet er dermed indirekte og deres rolle er passiv mellom valgene.

Deltakerdemokrati: Borgernes medbestemmelse er her direkte og aktiv gjennom egen deltakelse i politiske beslutninger. Grunnsynet er at aktiv deltakelse ikke bare vil føre til gode beslutninger men også til økt selvspekt og politisk integrasjon.

Brukerdemokrati: Også brukerdemokratiet kjennetegnes ved befolkningens direkte deltakelse i politiske beslutninger, men forskjellen går på hvem som inviteres til delta. Mens invitasjonen er åpen og generell i et deltakerdemokrati der innbyggerne deltar som borger, er det i et brukerdemokrati kun de som blir direkte berørt av en politisk beslutning som inviteres inn til å påvirke utformingen av denne.

Diskursdemokrati: Dette demokratisynet har flere fellestrekk ved deltakerdemokratiet, men skiller seg fra dette – og andre demokratisyn - først og fremst ved å vektlegge hvordan innbyggernes politiske preferanser dannes. Det ideelle demokratiet er i følge dette synet preget av en herredømmefri diskurs mellom frie, rasjonelle og likeverdige borgere. Det er argumentenes gyldighet som er viktig, ikke hvor mange som mener det ene eller det andre.

På lokalt nivå finner vi en rekke eksempler på deltakelsesarenaer som har det til felles at de eksisterer ved siden av den deltakelsen som skjer ved politiske valg. I norske kommuner finner vi for eksempel ulike råd og utvalg, folkemøter, foresightprosesser, innbyggerinitiativ, åpne SMS og MSN-linjer til politisk ledelse, åpen-dør-tiltak, spørretimer, forslagskasser, ordførerbenk osv. Innbyggerakademiet hører hjemme blant disse tiltakene, men har likevel noen karakteristika som gjør kanalen noe annerledes. Det gjelder for det første, kommunens bevisste holdning til hvem som skal delta: det skal være en møteplass for tre klart definerte grupper. Og for det andre, den åpne men indirekte formen når det gjelder innholdet: poenget er ikke å gi innbyggerne en mulighet til å drøfte bestemte politiske saker, men å utløse engasjement og energi. Som et demokratiltak har Innbyggerakademiet flere fellestrekk med et deltakerdemokratisk ideal. Samtidig skiller det seg fra de fleste teoriene fordi innbyggerne ikke inviteres til å diskutere eller beslutte politiske saker, men heller til å delta på en arena som har som mål å oppildne og engasjere – mer allment.

3 Øvre Eiker og Innbyggerakademiet

Innbyggerakademiet i Øvre Eiker ble etablert etter inspirasjon fra liknende tiltak i Tyskland og ble første gang gjennomført som et forsøksprosjekt i 2007. Foreliggende studie gjelder Innbyggerakademiet i 2008. Kommunen tar også sikte å gjennomføre et tilsvarende arrangement i 2009. De tre årene skal brukes som en utviklingsperiode for akademiet med sikte på videreføring etter dette.

Innbyggerakademiet er en møteplass for representanter fra innbyggere, politikere og ansatte i kommunen. Innbyggerakademiet i 2008 har bestått av fire samlinger (én på dagtid og tre på kveldstid).

3.1 Idémessig og organisatorisk kontekst

I følge kommunens brev til Kommunal- og regionaldepartementet er grunntanken bak Innbyggerakademiet at:

(...) kommuneorganisasjonen og innbyggerne i kommunen utgjør en felles samlet personalressurs som produserer velferd. Lokal samfunnsutvikling kan derfor ses på som en stor demokratisk dugnad der innbyggerkapitalen utgjør en vesentlig del (Brev fra Øvre Eiker kommune til KRD 25.02.2008)

Tiltaket har som tidligere nevnt, sprunget ut av Kommunenes mangeårig visjon: ”Sammen skaper vi et livskraftig Øvre Eiker”. Ansatte i kommunen understreker at kommunenes rolle som samfunnsbygger er særlig viktig og at Innbyggerakademiet må forstås ut fra et slikt grunnleggende synspunkt. Det å gjøre ting sammen er et mål i seg selv, og ikke først og fremst et middel som benyttes for eksempel av ressurshensyn.

Øvre Eiker har i alt over 250 lag, foreninger og organisasjoner. Kommunen har utarbeidet en organisatorisk ”Samme-med-struktur” som systematiserer kontakt mellom folkevalgte/administrativt ansatte og medlemmer av frivillige sammenslutninger. Viktig i denne sammenheng er blant annet ulike kommunale råd (eldre-, sang- og musikk-, barne- og ungdomsråd m.fl), by- og grendeutvalg, møtearenaer, sammen-med-torget – og altså Innbyggerakademiet.

Selve navnet – Innbyggerakademiet – gir assosiasjoner til noe eksklusivt. I følge informanter i kommunen har det også vært meningen. Ordet ”Akademi” ble bevisst valgt for å gi møteplassen en høy status.

Men navnet gir i tillegg noen andre – og antakelig ikke tilsiktet - assosiasjoner. Det ene er at ordet gir næring til en oppfatning om asymmetri mellom deltakerne: noen

lærer og andre lærer bort. Det ene parten er altså aktiv, den andre passiv. Det andre er at navnet kan virke noe fremmedgjørende; akademi er ikke for folk flest. Kanskje kan det av den grunn ha en noe avskrekkende virkning på potensielle deltakere. På den annen side kan man velge å fremheve det dualistiske i navnet: innbygger (altså folk flest) og akademi (en utvalgt elite). Den samme begrepsmessige spenningen finnes i navnet hos en av drivkreftene bak Innbyggerakademiet, nemlig Folkehøgskole i Buskerud; folk (flest) og høgskole (noen utvalgte).

Den kanskje viktigste innvendingen mot navnet er at det ikke speiler det som er hovedhensikten med Innbyggerakademiet: nemlig diskusjon, engasjement og ”galskap”.

3.2 Målsettinger med Innbyggerakademiet

Innbyggerakademiet skal i følge Øvre Eikers brev til Kommunal- og regionaldepartementet (25.02.08) være en tilrettelagt møteplass der kommune og innbyggere som likeverdige partnere drøfter samfunnsutfordringer, lærer av og om hverandre, finner fram til samarbeidsområder og gode kjøreregler for samarbeid.

Gjennom intervjuer med informanter i kommunen og ved gjennomgang av ulike dokumenter, har det dukket opp enda flere – og til dels svært ulike - målsettinger for akademiet:

- Videreutvikle innbyggernes engasjement
- Synliggjøre og anerkjenne frivillig samfunnsinnsats
- Styrke lokaldemokratiet
- La folk komme med ideer
- Rekruttere til frivilligheten og til politikken
- Vise hvor viktig det er at alle deltar
- Utvikle et tettere lokalsamfunn
- Inspirere og involvere
- Påskjønne de som deltar
- Prise/gjøre stas på ildsjelene
- Begeistre for å tenne evnen til nyskaping og nytenking
- Gi faglig påfyll
- Informere om kommunen
- Legge til rette for mer målretta frivillig arbeid
- Informere om hvor frivillige skal henvende seg
- Informere om de frivillige til kommunens ansatte og folkevalgte

Selv om målsettingene er mange, kan de i all hovedsak subsumeres under noen få hovedkategorier:

- **belønningsmålet:** hensikten er å gi ildsjeler en påskjønnelse for tidligere innsats
- **investeringsmålet:** hensikten er (gjennom opplysning, informasjon og inspirasjon) å stimulere til (fortsatt) frivillig innsats
- **demokratimålet:** hensikten er å forbedre det lokale demokratiet

Mens den første målsettingen kun er knyttet til personer som har vært (og er) aktive personer (eller ildsjeler), favner investeringsmålet videre, idet det også søker å inspirere *nye* personer. Det er altså snakk om et ønske om spredning av frivillig engasjement.

Den siste målsettingen er på mange måter overordnet de to førstnevnte, slik at disse må sees som operasjonaliserte uttrykk for et forbedret demokrati. Spørsmålet om Innbyggerakademiet faktisk kan anses å bidra til demokratisk merverdi, skal diskuteres helt på slutten av notatet.

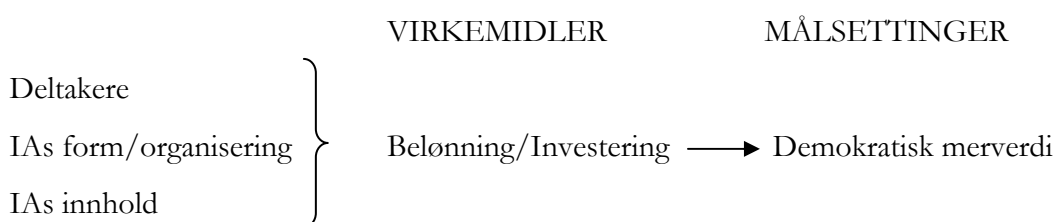
3.3 Vurdering av Innbyggerakademiet

Dette prosjektets rammer tillater ikke en tradisjonell effektevaluering av Innbyggerakademiet. Det vil altså ikke være mulig å måle hvilke faktiske konsekvenser Innbyggerakademiet har hatt. Til det trengs både flere ressurser og andre metoder, men først og fremst en lenger tidshorisont.

Det vi imidlertid *kan* analysere er hvilke motiver og mål arrangørene av Innbyggerakademiet hadde for arrangementet. Vi kan også analysere de holdninger og synspunkter som deltakerne selv framfører når det gjelder deres syn på Innbyggerakademiet og antatte implikasjoner av akademiet på sikt. Og vi kan ut fra mer teoretiske og normative betraktninger analysere de valg som er gjort når det gjelder deltakelse i Innbyggerakademiet, dets innhold og de målsettinger som er satt.

Disse analysene vil bli gjort med utgangspunkt i følgende analysemodell:

Figur 3.1 *Sammenhengen mellom mål og virkemidler i Innbyggerakademiet*



Empiriske data om disse forholdene vil være intervju med arrangørene (motivasjon) og de to spørreundersøkelsene til deltakerne (oppfatninger og holdninger). I tillegg kommer mine egne refleksjoner og fortolkning basert på observasjon under samlingene.

De analytiske og normative betraktningene gjøres med utgangspunkt i teorier om demokratisk deltagelse og legitimitet.

De empiriske analysene gjennomføres i neste kapittel (kapittel 4), mens den analytiske diskusjon følger i kapittel 5. Notatet avsluttes med noen tips til endringer og forbedringer av framtidige Innbyggerakademi.

4 Innbyggerakademiet 2008

Innbyggerakademiet i 2008 ble arrangert som møteplasser gjennom fire samlinger. En på dagtid og tre på kveldstid. De fire samlingene besto av både foredrag, gruppearbeid med utgangspunkt i gitte tema og spørsmål, plenumsdiskusjoner og ulike aktiviteter ("kreative verksted"). Foredragene ble dels holdt av personer fra kommunen og dels av eksterne krefter.

Hele opplegget for Innbyggerakademiet ble utformet av kommunens administrative ansatte – i et samarbeid med rektor ved Buskerud folkehøgskole.

4.1 Deltakere

Alle innbyggerne i Øvre Eiker ble invitert til å delta på Innbyggerakademiet i 2008. Dette ble gjort gjennom brev til alle husstander og annonse i kommunens informasjonsavis. I tillegg ble det tatt direkte kontakt med blant annet FAU. Måten å invitere på var annerledes enn året i forveien. Den gang var utvelgelsen mer målrettet og selektiv. Blant annet ønsket man den gang å sikre deltakelse fra ungdom. Erfaringene fra 2007 var imidlertid at Innbyggerakademiet ikke fungerte godt for denne gruppa.

Man valgte altså å gå bredest mulig ut i invitasjonen til akademiet i 2008. Det ble heller ikke foretatt noen utvelgelse blant dem som meldte sin interesse. Alle som ønsket det fikk delta. Totalt var det over førti personer som meldte seg på. En liten andel av disse representerte ansatte eller folkevalgte i kommunen, mens de langt fleste var "vanlige" innbyggere. På påmeldingsskjemaet som kommunens administrasjon hadde utarbeidet, ble det spurt etter organisasjonstilknytning og om vedkommende var opptatt av noe spesielt i kommunen. Opplysninger om dette ikke ble offentliggjort senere, og det ble heller ikke et tema i samlingene.

Spørsmålet om deltakerne burde representere spesielle interesser var imidlertid tema under informantintervjuene med ansatte i kommunen og ordføreren. Her var tilbakemeldingene noe varierende med hensyn til hvorvidt interesserepresentasjon var ønskelig eller ikke. Mens én informant sa det var ønskelig at deltakerne representerte ulike geografiske områder i kommunen og ulike grendeutvalg, var en annen svært negativt innstilt til en slik representasjonstankegang – i hvert fall dersom dette ville bidra til en skjerpning av interessenmotsetninger. Sistnevnte ønsket å forhindre diskusjoner knyttet til tradisjonelle skillelinjer i kommunen, som "kultur mot idrett og sånn". Videre ble det sagt at man ville forhindre at Innbyggerakademiet skulle bli en klagemur fylt med kverulanter.

Sterke interessekonflikter og – diskusjoner - ble da heller ikke observert på samlingene. Selv om hver enkelt fortalte om sine erfaringer som frivillig i kommunen, var det sjelden at deltakerne framsto som representanter for bestemte interesser eller organisasjoner. Det var samfunnsdeltakelsen generelt som ble framhevet, ikke den organisatoriske tilknytningen. Forslagene og synspunktene som kom opp var også i liten grad knyttet til deltakernes organisasjonstilknytning.

Deltakerne på Innbyggerakademiet var altså selvrekruerterte med ulik erfaring fra frivillig arbeid. Det var en klar overvekt av kvinner på samlingene og den yngre generasjonen var dårlig representert.

Vår spørreundersøkelse viser at Innbyggernes holdninger til deltakelse og representasjon er relativt samstemte. Kun én av deltakerne mener at ikke alle som vil automatisk bør få delta. Vedkommende mener tvert i mot at deltakelse skal ha som utgangspunkt engasjement og medlemskap i frivillige organisasjoner. De andre som har svart på dette spørsmålet mener at alle som vil bør få delta og at det ikke skal stilles krav om organisasjonsmedlemskap. Få mener at man bør tilstrebe representasjon fra bestemte organisasjoner, men grendeutvalgene og frivillighetsentralen blir trukket fram som eksempler på organisert virksomhet som bør sikres deltakelse.

4.2 Form og organisering

Innbyggerakademiet 2008 var organisert som fire samlinger over fire dager (én lørdag og tre tirsdager). Alle samlingene var, som tidligere nevnt, initiert og utformet av administrativt ansatte i kommunen og rektor ved folkehøgskolen.

Arrangørene benyttet tre ulike lokaliteter i kommunen: Buskerud folkehøgskolen (to ganger), Kolberg gård og Eiker Gårdsysteri. Alle samlingene ble ledet av rektor ved Buskerud folkehøgskole; Arild Mikkelsen.

Samlingene besto som sagt av ulike aktiviteter; foredrag, gruppearbeid, plenumsdiskusjoner og såkalte kreative verksted.

I alt var det seks foredrag; tre fra såkalte eksterne personer (Astrid Nøklebye Heiberg, Tove Paule og Hans Chr. Medlien) og tre fra kommunen (ordfører Anders Werp, rådmann Jostein Barstad og rådgiver Terje Kristiansen).

Gruppearbeidene ble gjennomført to ganger der det ble delt ut spørsmål, tema og oppgaver som gruppene skulle diskutere. Resultatet fra gruppenes arbeid ble deretter rapportert i plenum.

Plenumsdiskusjonene ble dels koplet til foredragene og dels til arbeidet i gruppene.

Kreative verksted ble gjennomført i fire grupper med definerte aktiviteter: sang, teater, litteratur og tegning.

Gjennom observasjon under samlingene framgikk det at aktivitetsnivået økte med antall samlinger. Dette må dels forstås ut fra at deltakerne stort sett var ukjente for hverandre ved oppstart og at det derfor tok noe tid for de fleste før de følte seg komfortable med å ta ordet. Det kan også skyldes at gruppearbeidet og plenumsdiskusjonene i større grad "traff" deltakerne hjemme etter hvert.

Kommunenes egen spørreundersøkelse viser at deltakerne alt-i-alt var meget godt fornøyde med de tekniske og praktiske sidene ved arrangementene. Dette gjaldt både tidspunktene for samlingene, lokaler og møteledelse. At deltakerne var særdeles fornøyd med rektors møteledelse ble nevnt av flere ved flere anledninger.

4.3 Innhold

De seks foredragene ble holdt av representanter for tre grupper; de frivillige, ansatte i kommunen og folkevalgte. Innholdet penset rundt tre hovedspørsmål:

- Hva er frivillig arbeid?
- Hvorfor er frivillig arbeid viktig?
- Hvordan få mer frivillighet?

Nesten alle foredragene innholdt elementer fra alle spørsmålene. Hva frivillighet er og kan være ble belyst gjennom eksempler fra egen kommune, prosjekter andre steder i landet samt gjennom eksempler fra nasjonale og internasjonale organisasjoner. Gjennom visjoner og verdier ble frivillighet beskrevet som viktig, ikke bare for samfunnet i stort men også for enkeltindividet. Gjennom erfaring, eksempler og informasjon ble spørsmålet om hvordan man får det til, synliggjort.

Tilbakemeldingene fra deltakerne var noe varierende. I kommunenes egen spørreundersøkelse skilles det ikke systematisk mellom de ulike aktivitetene på samlingene. Generelt synes tilbakemeldingen herfra å være at de er relativt fornøyde med innholdet som ble presentert. Når det gjelder foredragene uttrykker noen eksplisitt at de var lærerike, inspirerende og interessante, men den første dagen ble satt mer pris på enn de påfølgende.

I vår spørreundersøkelse ba vi deltakerne om å skille mellom de ulike aktivitetene (foredrag, gruppearbeid, plenumsdiskusjoner og kreative verksted) ved å rangere dem ut fra hvor effektive de mente aktivitetene var for å nå målene for Innbyggerakademiet. Tallet 1 betyr ”Mest effektiv” og 4 betyr ”Minst effektiv”. Av de som svarte på dette spørsmålet, vurderte de fleste *foredragene* som langt ned på denne rangeringslista (nest nederst). Antall respondenter er som nevnt få, så vi kan ikke vite om dette ville blitt resultatet dersom alle hadde svart. Resultatet viser imidlertid at meningene er delte og at det hersker ulik oppfatning om hvor godt samlingenes innhold ”traff” målsettingene for akademiet.

Det ble gjennomført gruppearbeid i to av samlingene. Ett etter et ”inspirasjonsforedrag” og ett etter de kreative verkstedene. Gruppearbeidet ble forsøkt strukturert gjennom utdeling av oppgaver/spørsmål som skulle diskuteres – og etterpå meldes tilbake i plenum. Oppgavene som ble gitt var dels en direkte oppfølging av foredragene, dels opplegg for diskusjon av kompetansespørsmål og dels etterlysning av konkrete forslag til hvordan frivillighetsarbeidet kan styrkes i kommunen. Oppgavene virket bare delvis strukturerende for de diskusjonene som utspilte seg i gruppene. De fleste snakket om egne erfaringer når det gjaldt frivillig arbeid og i møtet med kommunen. I vår spørreundersøkelse ble gruppearbeidet rangert klart høyere enn foredragene når det gjaldt deltakernes formening om hvor viktig disse var for å nå målsettingene for akademiet.

Plenumsdiskusjonene var som nevnt av varierende intensitet. Den første gangen deltakerne ble invitert til å diskutere i plenum ble lite sagt. Gang nummer to var det mer trykk og temperatur i, men diskusjonen var svært springende – på samme måte som de forutgående oppgavene i gruppearbeidet var det. Den tredje plenumsdiskusjonen var kanskje mest interessant fordi den forholdt seg mer aktivt til Innbyggerakademiets form og innhold. Denne ble gjennomført etter de kreative verkstedene som besto av fire grupper med ulike aktiviteter; sang, skriving, drama og tegning. For første gang blir det fremmet mer kritiske kommentarer. Disse gjaldt blant annet at det var avsatt alt for liten tid til diskusjon, at kommunikasjonen var for mye enveis og at Innbyggerakademiets mål og mening var definert på forhånd og ikke gjenstand for diskusjon. I denne diskusjonen kommer det også fram en del andre synspunkter. For eksempel at gode forslag og ideer i befolkningen får best grobunn dersom de fremmes og diskuteres i offentlige rom. Forslagskasser og –skranker er ikke tilstrekkelig. Et annet tema var måten frivillige ble møtt på av representanter for myndighetene. Noen hadde dårlige erfaringer med dette og etterlyste større entusiasme og positiv innstilling til forslag og initiativ fra grasrota. Plenumsdiskusjonene får veldig høy skår i vår spørreundersøkelse. Dette bekrefter det inntrykket vi satt igjen med etter å ha observert deltakerne på de fire samlingene. De fleste ønsket å diskutere og bli hørt ut fra sine personlige erfaringer og synspunkter.

De kreative verkstedene kommer dårligst ut i begge spørreundersøkelsene og i tilbakemeldingene fra deltakerne i plenum. Det ble uttalt at:

Ideen om ulike uttrykksformer var bra, men må da også gi mulighet for åpen kreativitet. Musikken var sangtime og innenfor ramme og ikke kreativt. Savnet formålet med kreativiteten. Og hvor var den røde tråden?

De fire samlingenes form, men ikke minst innhold, hadde særlig ett slående trekk: de var mangfoldige! Gjennom ulike aktiviteter ble det skapt mange og til dels svært ulike diskusjoner og reaksjoner.

Å behandle på en god måte tema som hva frivillighet er, hva det er godt for, hva det motiveres av, hvordan det kan utvikles og hvordan det kan økes og forbedres, er en omfattende og svært krevende oppgave i seg selv. Når dette i tillegg skal skje innenfor en ganske kort tidsperiode, av mennesker med svært ulike utgangspunkt og som heller ikke kjenner hverandre, blir det enda mer utfordrende. Ikke minst dersom både mål og middel for samlingene møter noe motstand.

Engasjementet og deltakelsesnivået så som sagt ut til å øke utover i perioden. Det samme gjorde de kritiske røstene. Selv om de aller fleste ga gode tilbakemeldinger på samlingenes form og innhold, mente en del at noe burde vært gjort annerledes. Det gjaldt både valg av aktiviteter, tid til diskusjon og definering av Innbyggerakademiets hensikt og virkemidler.

Innbyggerakademiet ble utformet uten medvirkning fra dem som ble invitert til å delta. Innbyggerne ble heller ikke invitert til å holde foredrag om noen av de emnene som ble reist. Det er derfor ikke sikkert at samlingene maktet å fange de spørsmål og tema som innbyggerne selv synes er de mest interessante og viktige for å øke engasjementet for samfunnets beste.

4.4 Vurdering av måloppnåelse

Spørsmålet vi vil diskutere under dette punktet er om Innbyggerakademiets virkemidler bidro til å nå dets målsettinger. Det vil si om de valg som ble gjort med hensyn til akademiets deltakere, organisering og innhold fungerte som en belønning for tidligere innsats og som en stimulans til framtidig økt frivillig engasjement.

Arrangørenes motiver og hensikt i denne sammenheng er tydelig. Gjennom informantsamtalene kom det tydelig fram at de hadde flere mål med samlingene og at de – i hvert fall langt på vei – mente at det innholdet som samlingene ble gitt ville bidra til å nå disse målene.

Belønningsmålet har kanskje måttet vike noe i forhold til ønsket om å stimulere til videre innsats. En belønning for fortjenestefull innsats er tilbakeskuende og tar i prinsippet ikke hensyn til hvilke konsekvenser belønningen kan få i framtida. Sånn sett kan de to målsettingene være vanskelig å forene gjennom felles tiltak. Dersom man virkelig hadde ønsket å særlig markere ildsjelene og de som mest hadde fortjent en ”lønn for strevet”, burde man kanskje gjort en særlig innsats for å få tak i disse. Gjennom den åpne invitasjonen til alle kommunens innbyggere, var man ikke sikret å treffe riktig målgruppe dersom det skulle være de som fortjente et Innbyggerakademi mest.

Imidlertid er vel poenget i denne sammenheng at målgruppen ikke bare skulle være de fortjenestefulle. Like viktig var det å få tak i personer som ville yte en ekstra skjerv i framtida. Sett i dette lyset var en åpen invitasjon å foretrekke. På denne måten klarte man å nå de som på eget initiativ meldt seg på og var interessert. Oppsummert kan man vel si at måten man valgte ut deltakere på ikke var optimalt verken for å nå den ene eller den andre målsettingen. Dette kan også ha fått betydning for hvor godt deltakerne fungerte sammen, som gruppe på samlingene. Utvelgelse av deltakere vil forbli en stor utfordring også i framtida dersom arrangørene ønsker å opprettholde ulike mål for akademiet.

Investeringsmålet ble forsøkt nådd gjennom å stimulere til engasjement på ulike måter; gjennom opplysning, engasjerte foredrag og sprelske innslag. De fleste av deltakerne satte stor pris på det de ble servert på samlingene. Samtidig er vel det faktum at de har ”ble servert”, noe av hovedproblemet med samlingene. Det kan ha gått på bekostning av deltakernes egne gode ideer og ressurser. Noen uttrykte i hvert fall at deltakerne selv ble for usynlige. De ble i for stor grad mottakere og ikke deltakende deltakere. På spørsmål om de tror at Innbyggerakademiet vil føre til økt engasjement hos seg selv, er tilbakemeldingene litt variable. I vår spørreundersøkelse er det omtrent like mange som sier at samlingene vil få konsekvenser for deres samfunnsengasjement, som de som sier at de ikke vil få det, eller at de ikke vet om de vil få det.

Det var også et mål at Innbyggerakademiet skulle øke engasjementet mer generelt – også blant de som ikke deltok. På hvilken måte dette eventuelt skulle skje var lite gjennomtenkt. Deltakerne var som nevnt ikke representanter for ulike grupper eller organisasjoner, og kunne derfor ikke forventes å rapportere tilbake til en større gruppe. Arrangørene hadde heller ingen systematisk plan for hvordan informasjon om Innbyggerakademiet skulle spres til en større del av befolkning. Riktignok var

lokalavisene informert og invitert. Men da de ikke dukket opp på akademiet, ble det heller ikke tatt initiativ til kontakt fra arrangørens side. Dette er kanskje det svakeste punktet for Innbyggerakademiet, noe som blir understreket av resultatet fra vår spørreundersøkelse. Ingen av de som har svart på denne tror at Innbyggerakademiet vil bidra til økt samfunnsengasjement blant kommunenes øvrige innbyggere.

Deltakerne hadde som sagt stort sett godt utbytte av samlingene. De var i det store og hele fornøyd med det de fikk servert, men noen ønsket seg en større delaktighet i det hele. De kom til dekket bord, men hadde kanskje ønsket å bidra selv både i pådekningen og matlagingen. Flere av respondentene i vår spørreundersøkelse mener at deltakerne/innbyggerne i kommunen burde vært trukket inn i arbeidet med å definere målsettingene for Innbyggerakademiet. Dette må kanskje sees i sammenheng med et annet resultat fra undersøkelsen der deltakerne ble bedt om å rangere fire uttalte mål for Innbyggerakademiet:

- Inspirere innbyggerne til frivillig samfunnsarbeid
- Gi innbyggerne mer kunnskap om kommunen
- Gi kommunen mer kunnskap om innbyggernes holdninger til frivillig samfunnsarbeid
- Være en møteplass for nye tanker og ideer.

Et hovedinntrykk fra tilbakemeldingene her er at deltakerne synes det viktigste målet for Innbyggerakademiet er at det skal være en møteplass for nye tanker og ideer. Minst viktig anses målet om å gi innbyggerne mer kunnskap om kommunen å være. Dersom dette skulle vise seg å være et representativt bilde av deltakernes holdning, og kommunen ønsker å rette seg etter dette, peker det på en noe annen innretning av akademiet i framtida.

Måloppnåelsen er ikke lett å vurdere så tett opp til gjennomføringen av Innbyggerakademiet. Vårt inntrykk er likevel at det er et problem at man har flere – og til dels motstridende mål for samlingene. Dette kan lett føre til at ingen av målene blir nådd på en tilfredsstillende måte. At man både ønsker å belønne tidligere innsats og stimulere til framtidig innsats skaper problemer både for hvordan man skal velge ut deltakere og hvilket innhold samlingene bør ha. Våre data viser også at deltakerne selv ikke synes at alle målsettingene er like viktig. Det er særlig kreativiteten og det å få være mer aktiv på egne premisser som etterlyses. Dersom kommunen ønsker å etterkomme dette, krever det at deltakerne selv slipper mer til. En siste utfordring som skal nevnes er kommunens ønske om økt samfunnsengasjement generelt i befolkningen. Hvordan initiativ og eventuelt økt engasjement skulle spres videre var i utgangspunktet ikke godt gjennomarbeidet. I februar ble imidlertid forslag som var fremmet på samlingene lagt ut på Innbyggerakademiets hjemmesider og de er også sendt fagansvarlig i kommunen for oppfølging. Det planlegges også en brosjyre til alle husstander i kommunen om Innbyggerakademiet i 2008. Det gjenstår å se i hvilken grad dette bidrar til effekter av Innbyggerakademiet på sikt.

Innbyggerakademiets bakenforliggende målsetting; å styrke lokaldemokratiet, er tema for neste avsnitt.

5 Demokratisk merverdi?

Uavhengig av type demokratiteori en legger til grunn, innebærer demokrati at befolkningen må ha reell mulighet til å påvirke utviklingen i det samfunnet de lever i (Myrvold m.fl. 2004). I hvilken grad Innbyggerakademiet bidrar til å forbedre det lokale demokratiet, vil altså avhenge av om det fører til en større mulighet for innbyggerne å påvirke samfunnsutviklingen i Øvre Eiker. Vi skal diskutere dette i lys av Innbyggerakademiets kjennetegn holdt opp mot mer generelle demokratiforståelser.

Som vi var inne på innledningsvis må oppblomstringen av nye kanaler for påvirkning og medvirkning forstås i lys av at deltakelsen i de tradisjonelle kanalene for politisk deltakelse har blitt svekket.

Innbyggerakademiet tilhører politikkenes input side. Deltakerne inviteres ikke til å bidra verken i politikkenes beslutningsfase eller i fasen der beslutninger skal implementeres. Til en viss grad kan man si at deltakerne inviteres til å definere den politiske dagsorden. Gjennom gruppearbeid og plenumsdiskusjoner blir deltakerne bedt om å formulere forslag og ideer. Først og fremst gjelder denne invitasjonen forslag som kan bidra til å øke det frivillige arbeidet i kommunen, men det åpnes også for andre typer saker for generelt å skape økt engasjement i befolkningen. Selve *innholdet* i politikken holdes stort sett utenfor. Man legger ikke opp til diskusjon om konkrete saker, men heller om holdning, innstilling og engasjement. Dette for å skape en god grobunn for aktiv samfunnsdeltakelse. Likevel er dette forhold som er tett koplet til viktige politiske beslutninger; hvilke områder skal defineres som politiske og på hvilke måter skal ulike samfunnsoppgaver løses?

Deltakerne inviteres altså til å si sin mening, men ikke til å fatte beslutninger. Det er arrangørene som har kontroll over samlingenes innhold. *Hva* som skal diskuteres er bestemt før samlingene og hvordan resultatet fra diskusjonene skal håndteres videre bestemmes også av arrangørene. Deltakerne kommer til dekket bord der mulighetene for improvisasjon er liten. Rammene er gitt, programmet definert – men diskusjonene blir sprikende og lite konkrete.

Deltakerne inviteres som borgere, og ikke som brukere eller representanter for bestemte interesser i samfunnet. Det legges opp til samspill og felles løsninger, og ikke til interessekamp og preferanserangering. Dette gjenspeiles både i Innbyggerakademiets program og i den åpne måten man inviterer innbyggere til deltakelse.

Hvordan man vurderer Innbyggerakademiets demokratiske fortrinn, avhenger langt på vei av hvilket demokratisyn det vurderes ut fra.

Ut fra det som er skrevet tidligere kan Innbyggerakademiet potensielt vurderes som et tiltak som gir innbyggere noe økt dagsordenmakt. Gjennom gruppearbeid og plenumsdiskusjoner gis deltakerne anledning til å påvirke hva som skal defineres som politikk. Dette vurderes *ikke* som et demokratisk ideal i et representativt konkurransedemokrati. Det er heller ikke særlig viktig i et brukerdemokrati der det er selve implementering av politikken som er den sentrale påvirkningsmuligheten. I et deltakerdemokratisk perspektiv anses imidlertid dagsordenmakt til borgerne som viktig. Og enda tydeligere blir dette i de diskursdemokratiske verdiene, der selve den offentlige debatten tillegges betydelig vekt.

Innbyggerakademiets betydning for innbyggernes dagsordensmakt er imidlertid noe begrenset som vi har vært inne på flere ganger. Dette skyldes at diskusjonene man inviteres inn i er diffuse og uforpliktende.

Lokalpolitikken kjennetegnes som nevnt stadig mer av nye kanaler for påvirkning og deltakelse utenom valg. Spørsmålet er om det kan bli for mange kanaler? Den generelle holdningen man ofte støter på er at mange kanaler er bra – og jo flere som deltar jo bedre. Men, er mange kanaler nødvendigvis et tegn på ”mye demokrati”? Og: er mange kanaler effektivt? Vi skal vurdere disse spørsmålene ut fra noen generelle argumenter som samtidig representerer utfordringer for kommunenes politiske og administrative ledelse.

Etablering og drift av nye kanaler krever ressurser, både rent økonomisk og personellmessig. Innbyggerinitiativet er ressurskrevende med hensyn til å utarbeide program, praktisk-teknisk gjennomføring, invitasjoner til befolkningen og oppfølging i etterkant. Bruk av disse ressursene til Innbyggerakademiet må avveies mot andre tiltak for kontakt med innbyggerne.

En annen generell utfordring når det gjelder etablering av mange kanaler for påvirkning, er at det kan gi økt fokus på enkeltsaker, og at oppmerksomheten mot helheten av de politiske beslutningene reduseres. Denne effekten er ikke påtakelig for Innbyggerakademiet, siden man her i liten grad diskuterer konkrete saker. Men faren for å miste viktige helhetsbetraktninger er tilstede også her.

Beslektet med foregående utfordring, er hvordan enkeltsaker som tas opp i de nye kanalene kan koples til det representative styresettet. Her har også Innbyggerakademiet en utfordring. Hvordan skal saker fra akademiet bringes inn for kommunenes tradisjonelle beslutningsfora. Hvilke rutiner må etableres for å sikre en forsvarlig og politisk legitim behandling av sakene. Innbyggerakademiet representerer en sjenerøs invitasjon til befolkningen. Men invitasjoner forplikter. Hvis videre oppfølging ikke er tilstrekkelig godt ivaretatt, vil Innbyggerakademiet miste sin legitimitet og oppslutning. Dette vil igjen kunne gå utover lokalpolitikkenes legitimitet.

Innbyggerakademiet har ikke i seg selv stor demokratisk sprengkraft. Til det er innholdet for diffust og uforpliktende. Det er imidlertid likevel viktig å følge opp de sakene som faktisk blir diskutert, ellers risikerer akademiet å miste sin legitimitet og funksjon. Siden målet i første rekke er å øke folks samfunnsengasjement generelt – og ikke løse bestemte politiske utfordringer, kan nettopp slike kanaler som dette spille en viktig rolle. Men det forutsetter at innholdet ”treffer” folks virkelighetsoppfatning, og at arrangementene har en smitteeffekt til innbyggere utover de som faktisk deltar på samlingene. Å skape entusiasme for

samfunnsdeltakelse og kunnskap og ideer om måter å engasjere seg, er en krevende oppgave. Vi skal avslutte med noen tips til mulige forbedringer av Innbyggerakademiet.

6 Tips til forbedringer

Målsettingene for Innbyggerakademiet er som vi har vist flere, og til dels svært ulike. For det første er hensikten å gi allerede aktive samfunnsborgere en påskjønnelse for den innsatsen de yter. For det andre ønsker man å øke innbyggernes aktivitetsnivå når det gjelder frivillig arbeid og aktiviteter. For det tredje ønsker man at Innbyggerakademiet generelt skal bidra til å styrke lokaldemokratiet, det vil si folks mulighet til å påvirke utviklingen i det samfunnet de lever i.

Hvert mål tilskriver ulike midler. Dette bidrar til å tåkelegge for deltakerne hva som er hensikten med de ulike aktivitetene. Rene belønningsstrategier bidrar ikke nødvendigvis til økt framtidig innsats – og omvendt. Det bør derfor vurderes om sammenhengen mellom hva man vil med Akademiet og hvordan man vil oppnå det, er optimal. Kanskje bør man begrense målene noe.

Det bør vurderes om antall målsettinger skal begrenses

Flere av deltakerne uttrykte at de savnet en klarere målformulering for samlingene. Dette tilsier at arrangørene bør bli enda tydeligere på hva deltakerne inviteres med på og hvorfor.

Programmets begrunnelse kan med fordel gjøres med eksplisitt for å motivere deltakerne

- Generelt setter deltakerne stor pris på å bli invitert inn i Innbyggerakademiet. Likevel dukker det opp noen innsigelser, både når det gjelder programmets tilblivelse, innhold og formidling. Kritikken går på at deltakerne får en for passiv rolle. Det gjelder både ved utarbeidelse av program og gjennomføring av akademiet. En større vektlegging av å fokusere deltakernes egne erfaringer og oppfatninger om hva som er interessante tema bør vurderes. Dette vil kunne øke legitimiteten til tiltaket og også effekten på noe lengre sikt. Det bør også vurderes om man kan redusere omfanget av enveiskommunikasjon på samlingene og heller gi større plass til ideer ”nedenfra” og plenumsdiskusjoner.

Det bør vurderes en sterkere grad av bottom-up-perspektiv ved forberedelse til og gjennomføring av akademiet

Et viktig mål for Innbyggerakademiet er å øke innbyggernes framtidige frivillige innsats. Dette målet må – dersom det skal ha særlig samfunnsmessig betydning – knyttes til forventninger rettet mot flere av kommunenes innbyggere enn de som faktisk deltar på samlingene. Det er vanskelig å si om dette målet innfris. Riktignok vil engasjementet som skapes på samlingene kunne spres via deltakerne til andre innbyggere. Men effekten av dette er antakelig ikke særlig stor. Oppmerksomheten rundt samlingene må derfor økes på andre måter. I den forbindelse kan både Internett og lokalaviser være nyttig. Både for å skape blest om tiltaket i forkant, men

først og fremst for å formidle fra samlingene, kreves en bevist mediestrategi. Planen om å distribuere en brosjyre til alle husstander er interessant. Andre formidlingsmåter bør diskuteres med representanter for deltakerne.

Det bør i enda større grad vurderes hvordan målet om økt engasjement skal spres til andre enn dem som deltar på samlingene

Innbyggerakademiet er et interessant lokalpolitisk tiltak for å øke kontakten mellom myndigheter og befolkningen og for å øke befolkningens engasjement i samfunnsutviklingen. Tiltaket inngår i et svært bevisst og omfattende arbeid som kommunen har etablert over en årrekke for å engasjere sine borgere. Med noen endringer kan akademiet kanskje bli et enda viktigere bidrag i kommunens visjon: *Sammen med skaper vi et livskraftig Øvre Eiker.*

Litteratur

- Allern, Elin Haugsgjerd og Hilde Lorentzen (2002), *Nye medvirkningsformer i norsk sentralforvaltning En kartleggingsstudie*. NIBR-notat 2002:113.
- Hanssen, Gro Sandkjær og Marte Winsvold (2006), *Lokalt e-demokrati Om elektronisk deltakelse blant innbyggere med funksjonsnedsettelse*. (NIBR-rapport 2006:1.
- Lorentzen, Hilde og Marte Winsvold (2008), *E-initiativ – en evaluering av forsøk med elektronisk innbyggerinitiativ*. NIBR-rapport 2008:19
- Myrvold, Trine Moica (red), Sigrid Skålnes og Marte Winsvold (2004), *Et offentlig rom for lokaldemokratiet Deltakelse, dialog og politisk meningsdanning*. NIBR-rapport 2004:9

Vedlegg 1

Brev - spørreundersøkelse

Til deltakere på Innbyggerakademiet i Øvre Eiker høsten 2008

Att.:

Deres ref.:

Vår ref.:
2702/hlo

Oslo,
16. februar 2009

Evaluering av Innbyggerakademiet i Øvre Eiker 2008

Norsk institutt for by- og regionforskning har i samarbeid med Høgskolen i Buskerud fått i oppdrag fra Øvre Eiker å evaluere Innbyggerakademiet i 2008. Kommunal- og regionaldepartementet har bevilget utviklingsmidler til gjennomføring av Innbyggerakademiet og evaluering av dette. Hensikten med å gjennomføre et Innbyggerakademi er i følge kommunen selv å videreutvikle innbyggernes engasjement, synliggjøre og anerkjenne frivillig samfunnsinnsats og styrke lokaldemokratiet.

NIBRs/høgskolens evaluering vil basere seg på analyse av data innhentet gjennom dokumentstudier, intervjuer, observasjon gjennom fire samlinger og foreliggende spørreundersøkelse.

Vi er klar over at alle deltakere ble bedt om å svare på et liknende spørreskjema som kommunen sendte ut før jul. Dette var kommunenes egen undersøkelse. Det vedlagte spørreskjemaet er noe annerledes og er utformet av NIBR/Høgskolen i

Buskerud. Resultatet fra vår undersøkelse vil bli publisert i et NIBR-notat som du vil få tilsendt når evalueringen er ferdig.

Det er svært viktig for resultatet av evalueringen at du besvarer spørreskjemaet og returnerer det til NIBR i vedlagte frankerte konvolutt, uavhengig av om du deltok på den forrige undersøkelsen eller ikke. Forskerne vil ikke kunne kople svarene vi mottar til avsenderen. Vi er ikke interessert i enkeltindividers meninger, men ønsker i stedet å danne oss et generelt inntrykk av deltakernes synspunkter og holdninger til Innbyggerakademiet.

Kommunens spørreundersøkelse omhandlet tre sider ved innbyggerakademiet: den praktiske gjennomføringen, innholdet og måloppnåelsen. Vårt skjema inneholder noen av de samme temaene – men spørsmålene er stilt ut fra en noe annen synsvinkel. Svaralternativene på de spørsmålene som stilles er av noe ulik art. Noen ganger bes det om et ja-eller-nei svar, andre ganger blir du bedt om å rangere ulike svaralternativer, mens i atter andre tilfeller ber vi om at du formulerer svaret med dine egne ord.

Vi håper at du vil ta deg tid til å besvare spørreskjemaet. Det vil ikke ta deg lang tid. Og husk å benytte vedlagte frankerte konvolutt når du returnerer skjemaet. Vi ber om at du sender svaret innen 18. januar.

Dersom du lurer på noe så vær vennlig å ta kontakt med Hilde Lorentzen på telefon 93282080 eller 22958800.

PÅ FORHÅND TUSEN TAKK!

Vennlig hilsen
NORSK INSTITUTT FOR BY- OG REGIONFORSKNING

Hilde Lorentzen
Forskningsjef

Vedlegg 2

Spørreskjema

EVALUERING AV ØVRE EIKER INNBYGGERAKADEMI 2008

Evalueringen blir utført av Norsk institutt for by- og regionforskning og Høgskolen i Buskerud. Det er også disse som har utformet spørreskjemaet. Skjemaet er inndelt i tre temaer: Innbyggerakademiets *deltakere*, *målsettinger* og *virkemidler*.

DELTAKERE

Bør alle som ønsker å delta på Innbyggerakademiet få muligheten? (Sett kryss):

- Ja
 Nei
 Vet ikke

Synes du at deltakere på Innbyggerakademiet bør representere bestemte lag/foreninger/organisasjoner for å få delta? (Sett kryss):

- Ja
 Nei
 Vet ikke

Er det enkelte lag/foreninger/organisasjoner som etter din mening absolutt bør være representert i Innbyggerakademiet? (Sett kryss)

- Ja
 Nei
 Vet ikke

Begrunn gjerne svaret ditt med egne ord:

Dersom arrangørene hadde ønsket å begrense antall deltakere, etter hvilket prinsipp synes du dette burde vært gjort? (Sett kryss):

- Ved loddtrekning
- Ved å stryke de sist påmeldte
- Ved å sikre at flest mulig organisasjoner/lag/foreninger ble representert
- Ved å sikre at de største ildsjelene fikk delta
- Ved å be organisasjonene/lagene/foreningene selv bestemme hvem som skulle få delta
- Jeg synes at alle skulle fått delta uansett

MÅLSETTINGER

Kommunen har listet opp fire mål for Innbyggerakademiet. Vi ønsker at du rangerer disse målene ut fra hvor viktig du synes de er (sett 1 foran det målet du synes er mest viktig, 2 foran det du synes er nest viktig osv. til alle de fire målene er rangert):

- Inspirere innbyggerne til frivillig samfunnsarbeid
- Gi innbyggerne mer kunnskap om kommunen
- Gi kommunen mer kunnskap om innbyggernes holdninger til frivillig samfunnsarbeid
- Være en møteplass for nye tanker og ideer

Burde deltakerne/innbyggerne i kommunen vært trukket inn i arbeidet med å definere målsettingene for Innbyggerakademiet? (Sett kryss):

- Ja
- Nei
- Vet ikke

Savnet du noen målsettinger for Innbyggerakademiet? (Sett kryss):

- Ja
- Nei
- Vet ikke

Hvis ja, kan du si hva du savnet (bruk egne ord):

Har Innbyggerakademiet fått konsekvenser for ditt samfunnsengasjement? (Sett kryss):

- Ja
- Nei
- Vet ikke

Hvis ”ja” på foregående spørsmål, hvilke konsekvenser har det fått: (bruk egen ord):

Tror du at Innbyggerakademiet vil bidra til økt samfunnsengasjement blant kommunens innbyggere som ikke deltok på Innbyggerakademiet? (Sett kryss):

- Ja
 Nei
 Vet ikke

VIRKEMIDLER

Innbyggerakademiet har gjennom foredrag, gruppearbeid, plenumsdiskusjoner og kreative verksted ønsket å inspirere, bidra til kunnskapsutvikling og fremme nye tanker og ideer.

Hvilket av disse fire virkemidlene var etter din mening mest effektivt for å nå målene? (Ranger virkemidlene fra 1-4 der 1 betyr mest effektiv og 4 minst effektiv):

- Foredrag
 Gruppearbeid
 Plenumsdiskusjoner
 Kreative verksted

Var det noen av disse virkemidlene du synes var lite egnet – i tilfelle hvilke(t) og hvorfor:

Har du forslag til andre måter å nå målet om å øke innbyggernes samfunnsmessig deltakelse og engasjement? (Sett kryss):

- Ja
 Nei

Hvis ”ja” på foregående spørsmål, hvilke måter tenker du på (bruk egen ord):

Burde deltakerne/innbyggerne vært trukket inn i arbeidet med å finne gode måter å nå målene på? (Sett kryss):

- Ja
 Nei
 Vet Ikke

Felles for de målene som kommunen har satt for Innbyggerakademiet er at de er relativt vide og ikke koplet til konkrete saker i kommunen. Synes du at Innbyggerakademiet også skulle ha invitert til diskusjon av konkrete samfunnsmessige/politiske utfordringer? (Sett kryss):

- Ja
 Nei
 Vet ikke