

# Samskaping på Innherred

Et kurs for nye folkevalgte



Foto: Visit Innherred

Utviklet av SINTEF ved Håkon Sivertsen og Lisa Ekman for

Innherred Regionråd

Desember 2023



## Innhold

1	Kurs i samskaping på Innherred .....	3
2	Hva er samskaping? .....	4
2.1	Samskaping i Norge .....	5
2.2	Samskaping på Innherred .....	6
3	Medvirkning eller samskaping? .....	7
3.1	Deltakelse i samskapingsarbeid .....	8
4	De ulike deltakerne i samskapingsarbeid .....	9
4.1	Å delta i samskapingsarbeid som folkevalgt .....	10
4.2	Hva innebærer samskaping for deg som folkevalgt .....	11
4.3	Prinsipper for en likeverdig felles bestrebelse .....	11
5	Samskaping som strategi for politikkutforming, tjenesteutvikling og administrativ problemløsning .....	12
5.1	Samskaping som strategi for politikkutforming .....	12
5.2	Samskaping som strategi for administrativ problemløsning .....	14
5.3	Samskaping som strategi for tjenesteutvikling .....	15
5.4	Samskaping – en strategi for læring og deltakelse .....	17
6	Verktøykasse for gjennomføring av samskapingsprosesser .....	18
6.1	Brukseksempler fra Innherred .....	19
	<b>Gruppeoppgave 1 - Samskaping som strategi for politikkutforming</b> .....	<b>20</b>
	<b>Gruppeoppgave 2 - Samskaping som strategi for administrativ problemløsning</b> .....	<b>21</b>
	<b>Gruppeoppgave 3 - Samskaping som strategi for tjenesteutvikling</b> .....	<b>22</b>
	<b>Gruppeoppgave 4 - Samskaping i kommunene på Innherred</b> .....	<b>23</b>

## 1 Kurs i samskaping på Innherred

Gratulerer med valget! Som politiker får du innsikt i hvordan kommunen fungerer, og hvordan praktiske møter og prosesser foregår. Hvis du er ny i rollen som folkevalgt har du trolig allerede lært om dette gjennom KS sitt digitale kurs ([Kurs: Ny i kommunestyret \(kslaring.no\)](https://www.klaring.no)) som er en del av KS' Folkevalgtprogram 2023-2027.

Dette kurset handler om samskaping. Som folkevalgt skal du være med på å skape nye løsninger for kommunen, i en tid hvor mange kommuner står overfor krevende utfordringer som kan medføre omstillinger og endringer, som gjør det nødvendig å finne gode løsninger - sammen med andre. Gjennom å samarbeide med ulike aktører i likeverdige prosesser kan du som politiker være med på å identifisere utfordringer, ta del i konstruktive dialoger, og å få fram bedre ideer til løsninger. I rollen som politiker kan du også legge til rette for at kommuneadministrasjonen og tjenestene kan samskape med innbyggere og andre interessenter.

Kurset er laget på bestilling fra "Innherred By- og Bygdelaboratorium - attraktiv og bærekraftig utvikling i lag med våre innbyggere" som er et prosjekt eid av Innherred Regionråd<sup>1</sup>. Formålet er å gi alle folkevalgte en innføring i samskaping og hvordan dere som lokalpolitikere kan forholde dere til og ta del i samskapingsarbeid. For å kunne bidra godt i denne typen arbeid er det viktig å ha en grunnleggende felles forståelse av hva samskaping innebærer, slik at dere og innbyggerne på Innherred oppnår bedre løsninger sammen.

Som ledd i dette kurset er det utarbeidet et sett med gruppeoppgaver som skal gjennomføres i din kommune.

Kurset er laget av SINTEF, basert på vitenskapelig litteratur fra feltet<sup>2</sup>, egen forskning (Sivertsen, H. Ekmann, L., Carlsson, E og Håpnæs, T.) og kunnskap fra Innherred By- og Bygdelaboratorium.

---

<sup>1</sup> [www.innherredregionrad.no](http://www.innherredregionrad.no)

<sup>2</sup> Kilder:

Bentzen, T. Ø., Sørensen, E., & Torfing, J. 2020: Strengthening public service production, administrative problemsolving, and political leadership through co-creation of innovative public value outcomes? *Innovation Journal*, 25(1), 1-28. Article 4. [https://www.innovation.cc/scholarly-style/2020\\_25\\_1\\_4\\_sorensen-torfing\\_pscproblem-solving.p](https://www.innovation.cc/scholarly-style/2020_25_1_4_sorensen-torfing_pscproblem-solving.p)

Guribye, E. og Iversen L. 2019: Verktøykasse for innbyggermedvirkning. Norge og Arendal kommune

Rosanvallon, P. 2008: Counter-Democracy: Politics in an Age of Distrust. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

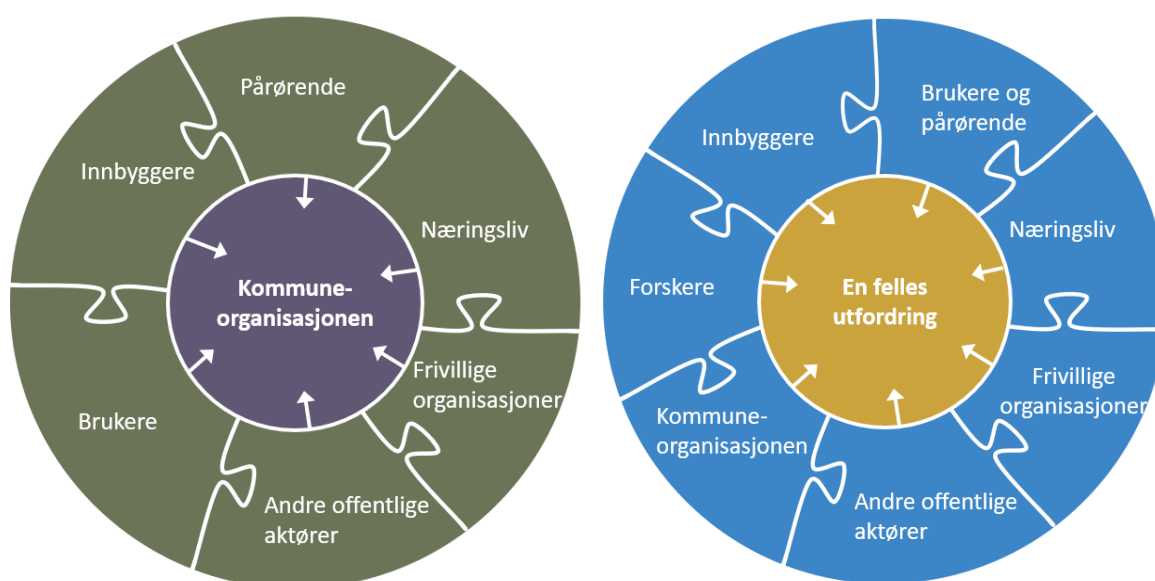
Rosanvallon, P. 2011: Democratic Legitimacy: Impartiality, Reflexivity, Proximity, Princeton, NJ: Princeton University Press. (Rosanvallon, 2008, 2011).

Røiseland, A. (2022). Co-creating democratic legitimacy: Potentials and pitfalls. *Administration & Society*, 54(8), 1493-1515.

Torfing, J., Sørensen, E., & Røiseland, A. 2020: Samskaping–fra ide til strategi. *Stat & Styring*, 30(4), 28-30.

## 2 Hva er samskaping?

Kommunen som organisasjon har i løpet av det siste tiåret endret seg fra å være primært en utøvende myndighet, til å bli en viktig tjenesteleverandør, og nå skal kommuneorganisasjonen være en aktør som sammen med andre løser store og små samfunnsutfordringer. Figuren under illustrerer denne endringen. Den grønne figuren viser den mer tradisjonelle versjonen av et samfunn hvor aktørene henvender seg til kommuneorganisasjonen for å få problemer løst, mens den blå og gule figuren viser hvordan de ulike aktørene sammen jobber med en felles utfordring. Figurene setter på spissen to ulike perspektiver på hvordan en kommuneorganisasjon kan forholde seg til ulike aktører. I realiteten vil det være en blanding av disse perspektivene når oppgaver og utfordringer i kommunesamfunnet løses. Om man bestreber seg for at alle relevante aktører får bidra i å både definere og finne løsninger på en felles utfordring, så er man godt i gang med det vi kan kalle samskappingsarbeid.



Figuren illustrerer utviklingen i endringen av forståelsen av hvordan en kommuneorganisasjon forholder seg til andre aktører.

Samskaping er et relativt nytt begrep som et stort antall kommuner og offentlige virksomheter tar i bruk i dag. Bakgrunnen for dette er at kommunene over tid har stått overfor en situasjon med knappe budsjetter og flere oppgaver, rasjonalisering, og forsøk på å sette ut offentlige tjenester til private aktører. Samtidig har forventningene til offentlig tjenesteyting fra innbyggerne økt, og kommunene står overfor komplekse samfunnsutfordringer innen f.eks klima og utenforskap/sosial ulikhet. Dette har resultert i en økt oppmerksomhet på hvordan sosiale ressurser blant innbyggerne kan mobiliseres og bidra til å skape offentlige goder. Gjennom samskappingsprosesser med brukere, innbyggere, sivilsamfunn og andre relevante aktører kan hver enkelt bringe sine ulike ressurser, ideer og energi inn i problemløsning som stimulerer tjenester og bidrar til innovasjon på ulike politikkområder. Samskaping handler ikke bare om å løse utfordringer, men også om hvordan vi sammen med våre innbyggere kan gjennomføre gode idéer som bidrar til attraktive og bærekraftige byer og bygder.

Det finnes flere definisjoner på begrepet samskaping. Dette kurset bygger på følgende definisjon, og den gir både retning og avgrensning for hva samskaping er:

"Samskaping innebærer at to eller flere parter finner sammen i en **likeverdig felles bestrebelse** på å skape en løsning på et felles problem<sup>3</sup>."

Denne ideen bryter med den klassiske styringskjeden, hvor politikere, administrasjon og innbyggere har hver sine roller, men sjelden en felles samtale om problemer og løsninger. Samskaping er en mer **dialogpreget prosess** som starter med en felles definisjon av problemet, og hvor ikke bare bedrifter og foreninger, men også innbyggerne får en avgjørende rolle å spille i utvikling av løsninger og offentlig verdiskaping.

## 2.1 Samskaping i Norge

Frivillig arbeid og dugnad har ofte vært drevet fram av knapphet på ressurser, kriser eller store mobiliseringer, og har på mange måter bidratt til det Norge er per i dag. At mange kommuner nå tar i bruk begrepet samskaping kan enten tolkes som et tegn på at man vil arbeide mer systematisk med slike samarbeid, at man ønsker å utnytte samfunnets ressurser på en bedre måte, eller at innbyggernes kunnskap er viktig i samfunnsutviklingen. Samskaping kan da ses på som en endringsstrategi for offentlig sektor.

Den markante økningen av samskaping er begrunnet i ulike argumenter, for eksempel:

- Bedre forståelse av innbyggere eller brukeres behov
- Innbyggerne er "eksperter" på sine lokalsamfunn
- Man får bedre og mer treffsikre løsninger
- Utfordringer er sammensatte og kan bare løses gjennom samarbeid mellom flere aktører; offentlig, sivil og privat sektor
- Deltakere får økt eierskap til løsninger som de selv er med i utformingen av
- Bringer inn ny og komplementær kunnskap og andre ressurser til arbeidet
- Bringer inn nye, og noen ganger, innovative ideer

Eksempler på samskaping i praksis spenner altså over et stort register – fra samarbeid innen en konkret tjeneste til utvikling av ny politikk på et felt. At eldre og skoleelever selv bidrar sammen med kommunens fagfolk, eller at foreldre trekkes aktivt inn i skolens aktiviteter, er enkle eksempler på det første. Men samskaping kan også innebære at politikk utvikles i samarbeid med dem som politikken retter seg mot, slik at eksempelvis ungdom er aktivt involverte i utformingen av kulturpolitikk, eller at næringslivet bidrar i utviklingen av miljøtiltak.

---

<sup>3</sup> Bentzen, T. Ø., Sørensen, E., & Torfing, J. (2020). Strengthening public service production, administrative problemsolving, and political leadership through co-creation of innovative public value outcomes? *Innovation Journal*, 25(1), 1-28. Article 4. [https://www.innovation.cc/scholarly-style/2020\\_25\\_1\\_4\\_sorensen-torfing\\_pscproblem-solving.p](https://www.innovation.cc/scholarly-style/2020_25_1_4_sorensen-torfing_pscproblem-solving.p)

## 2.2 Samskaping på Innherred

På Innherred har vi gode tradisjoner for samarbeid mellom frivillig, privat og offentlig sektor, og samskaping har vi også mange gode eksempler på. Dette er en arbeidsform som kommunene ønsker å videreutvikle og bli gode på.

SINTEF har i en spørreundersøkelse spurt de som har vært folkevalgt i Innherred i perioden 2019-2023 om hva som motiverer for å engasjere seg i samskapingsarbeid. Det som ble nevnt som viktigst var:

- Engasjement for mitt lokalsamfunn
- Engasjement for min kommune
- Et virkemiddel for innovasjon
- Samskapingsarbeid gir større verdier for samfunnet

Som folkevalgt kan det også være andre ting som motiverer til å engasjere seg i samskapingsarbeid. Det kan være lurt å diskutere med andre politikere og kommuneadministrasjon for å finne ut hva dere ønsker å oppnå med samskaping, og hvordan dere best kan jobbe med ulike aktører. Som folkevalgt vil du opparbeide deg et helhetlig perspektiv på utfordringer i kommunen. Dette, sammen med grunnleggende forståelse av samskaping, setter deg i posisjon til å vurdere på hvilke områder samskapingsarbeid er egnet.

Eksempel på samskaping, Rostadbrygga i Verdal kommune. Her har både Verdal Lions, Verdal kommune, Trøndelag Fylkeskommune, Verdal historielag, Fortidsminneforeningen med flere, vært involvert i samskapingsarbeidet. Filmen beskriver det arbeidet som er gjort og hvilke aktører som har deltatt.



Film om Rostadbrygga av Fabelaktiv TV: <https://fb.watch/nlaaHOCUwr/>

### 3 Medvirkning eller samskaping?

I KS's folkevalgtopplæring lærte du at noe innbyggermedvirkning er **lovpålagt**, altså noe kommunene må gjøre. Følgende lovverket omhandler innbyggermedvirkning:

Grunnloven: §49 Innbyggjarane har rett til å styre lokale tilhøve gjennom lokale folkevalde organ

Kommuneloven: §5-9 kommune- og fylkestingskomiteer, og §5-12 Eldreråd, personer med nedsatt funksjonsevne, ungdom, § 5-8 Kommunedelsutvalg, §12 Innbyggerforslag og folkeavstemninger

Plan- og bygningsloven: §11-12 (kunngjøring), Kapittel 5: Medvirkning i planleggingen

Når det gjelder planprosesser er det viktig at du og andre folkevalgte er med for å høre på innspill, slik at beslutninger tar hensyn til innbyggernes interesser og behov. Kommunen kan bruke ulike metoder for å legge til rette for aktiv medvirkning i planarbeidet gjennom å spre informasjon og gjennomføre offentlige møter og høringer om ulike saker som angår innbyggerne. Ved å legge til rette for medvirkning får innbyggerne, næringsliv og frivillig sektor muligheten til å påvirke utviklingen av samfunnet og lokalsamfunnet. Ofte er det administrasjonen som legger til rette for medvirkning fra innbyggerne, men det er ikke til hinder for at du som folkevalgt kan ta initiativ til innbyggermedvirkning.

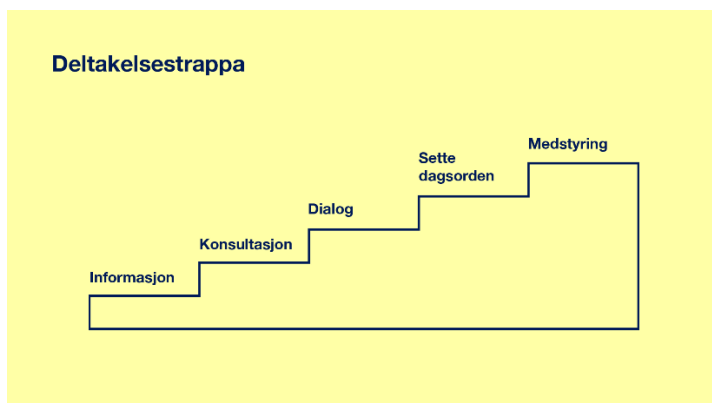
Men hva er det som skiller lovpålagte medvirkning fra samskaping? Samskaping ikke det samme som lovpålagt innbyggermedvirkning. Det er **ikke** samskaping, når kommunen:

- Sender forslag på høring
- Involverer innbyggerne i forprogrammerte prosesser
- Flytter oppgaver fra det offentlige til private aktører for å spare penger

Mange kommuner setter i gang omfattende medvirkningsprosesser for å utarbeide deler av kommuneplanen, for eksempel en delplan for satsing på barn og unges oppvekstmiljø, et idrettsanlegg eller tilbud for eldre. I kommuneplanarbeidet er det likevel politikerne som til sist sitter med makten til å prioritere og bestemme innholdet i planene, og på den måten er innbyggere aldri likeverdige med politikerne. Vi kaller det da derfor medvirkning og ikke samskaping.

### 3.1 Deltakelse i samskappingsarbeid

I folkevalgtopplæringen "Ny i kommunestyret" (modul 5) i regi av KS lærte du at vi kan skille mellom ulike grader av deltakelse i innbyggermedvirkning. Deltakelsestrappa illustrerer ulike måter kommuneorganisasjonen legger til rette for at innbyggerne skal kunne delta i kommunal saksbehandling. Det laveste nivået innebærer å spre informasjon (for eksempel informasjon på hjemmesider), videre konsulterer man med innbyggerne (for eksempel høring/spørreundersøkelser). Neste trinn er å ha dialog med innbyggere (for eksempel et folkemøte), det kan også åpnes opp for at innbyggerne setter dagsorden (for eksempel innbyggerforslag). Det øverste trinnet gir mulighet til medstyring i varige og faste innslag i kommunen (for eksempel kommunedelsutvalg).



Det som skiller samskaping fra disse formene for deltakelse er først og fremst at alle trinnene i trappa fordrer at det er kommunen som administrativ og politisk enhet som legger føringene for innbyggerinvolveringen.

I samskappingsarbeid kreves det at det finnes minst to aktører med et felles engasjement rundt en sak, og at disse over tid gjør en felles bestrebelse på å konkretisere utfordringen, og videre finne frem til gode løsninger i fellesskap. Å inkludere de aktører som har en felles interesse og engasjement er en viktig del av samskappingsarbeidet. Som folkevalgt har du et særlig ansvar for å sørge for at denne inkluderingen tilstrebes, og at man søker mot å gjennomføre en likeverdig prosess.

Det er ingen lovverk som pålegger samskaping. Innhold og omfang er noe deltakerne selv må initiere eller velge å delta i.



## 4 De ulike deltakerne i samskapingsarbeid

Gjennom samskapingsarbeid skal alle få bidra med sine kunnskaper, meninger, ideer, perspektiver og løsninger og ressurser. Som politiker bør man ha særlig interesse av å passe på at det skjer. Det er også viktig å stille seg spørsmål om hvem det er som inkluderes i samskapingsarbeid. Å delta i samskapingsarbeid appellerer mer til noen innbyggere enn andre, og det kan være en utfordring å nå ut til innbyggere som ikke evner eller har ressurser til å delta.

I samskapingsprosesser i kommunal sammenheng kan ulike deltakere for eksempel bidra med:

- Politikere: ønske om å lære, bidra og utvikle nye ideer
- Administrasjon: legge til rette for utviklingsarbeid, koordinere mennesker og aktører, bidra med fagkompetanse, kunnskap om saksbehandling, synliggjøre muligheter og begrensninger
- Tjenester: kunnskap om behov i tjenestene og muligheter til å realisere nye løsninger
- Næringsliv: ønske om å utvikle lokalsamfunn, muligheter til nye oppdrag
- Innbyggere: ønske om å utvikle eget lokalsamfunn og kommune, kunnskap om lokalsamfunnet og dets behov, interesse for frivillig lag og foreninger, gjøre en innsats for familiemedlemmer eller andre.

## 4.1 Å delta i samskapingsarbeid som folkevalgt

I KS sin folkevalgtopplæring lærte du at du har fire roller som du må håndtere som folkevalgt (modul 2). Disse er:

- Ombudsrollen, som handler om å representere innbyggerne i kommunen
- Styringsrollen, som handler om å fatte vedtak og følge opp dem
- Arbeidsgiverrollen, som innebærer å ha det overordnede arbeidsgiveransvaret for alle de ansatte i kommunen
- Lederrollen, som handler om dine ambisjoner og målsettinger på vegne av kommunen



Figuren ovenfor illustrerer at rollene som **ombud** og **leder** er roller som kommunestyret utøver **sammen**, men du som enkeltrepresentant kan også utøve dette på **egenhånd**.

Som politiker vil all dialog med innbyggerne gi deg kunnskap, og denne kunnskapen kan påvirke alle dine roller som folkevalgt. Det å delta i samskapingsarbeid innebærer noe mer enn dette.

Som folkevalgt er det å bidra i samskapingsarbeid først og fremst aktuelt gjennom ombudsrollen og lederrollen. Ved å delta i samskapingsarbeid kan du styrke disse rollene ved at du får tilgang til innbyggernes behov, kunnskap, innsikt og ideer som bidrar til å at dere utvikler ambisjoner, målsettinger og løsninger på vegne av kommunen. Du kan med dette både bli et bedre ombud og en bedre leder.

## 4.2 Hva innebærer samskaping for deg som folkevalgt

SINTEF har spurt de som har vært folkevalgt i Innherred i perioden 2019-2023 om hva som motiverer for å engasjere seg i samskapingsarbeid, og hva som oppleves om barrierer. Svarene fra denne undersøkelsen viser at det er noen ting man må være oppmerksom på. Når vi spør om hva som oppleves som barrierer for å engasjere seg i samskapingsarbeid så sier mange at de har erfart følgende:

- Uklare forventninger til meg
- Uklar hensikt og mandat
- For tidkrevende

Som nevnt bryter samskaping med den tradisjonelle styringskjeden politikere forholder seg til. På den måten er ikke svarene veldig overraskende. Men kanskje kan ditt kommunestyre arbeide for å snakke mer sammen om hva man kan forvente av folkevalgte i samskapingsarbeid, som innebærer dialog med flere partnere hvor forventninger til - og håndtering av - roller avklares undervegs. Dette kan med fordel tas opp flere ganger i kommunestyreperioden.

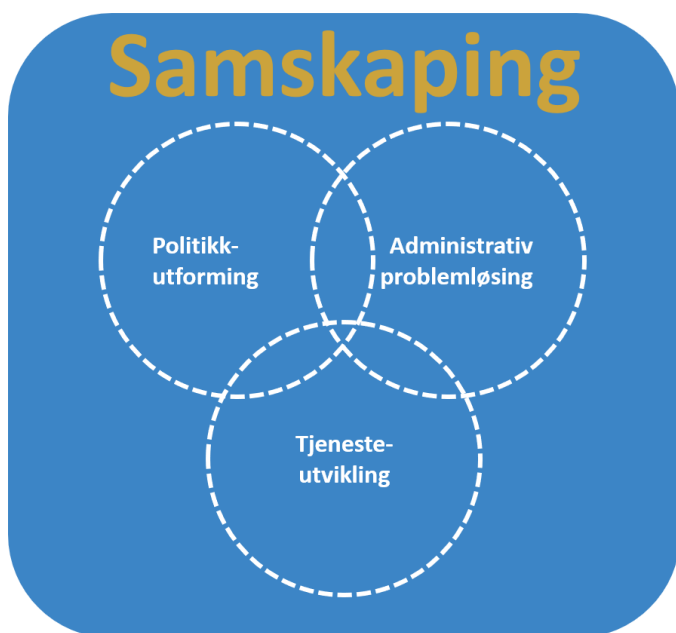
## 4.3 Prinsipper for en likeverdig felles bestrebelse

Tidligere definerte vi at samskaping innebærer at to eller flere parter finner sammen i en **likeverdig felles bestrebelse** på å skape en løsning på et felles problem. Men hva betyr det å finne sammen i en likeverdig felles bestrebelse?

- Frivillig deltakelse
- Ulike, men likeverdige aktører (man går inn med ulike ressurser og kunnskaper)
- Felles eierskap til problemstillinger (konkrete eller komplekse og diffuse) og løsninger (konkrete og avgrensede eller involverer en rekke aktører)
- Likeverdig samhandling gjennom hele prosessen
- Representasjon: Identifisere og involvere dem det gjelder
- Tillit, trygghet, åpenhet og gjensidig anerkjennelse

## 5 Samskaping som strategi for politikutforming, tjenesteutvikling og administrativ problemløsning

I et kommunalt perspektiv handler samskaping, strategisk sett, om å tilrettelegge for likeverdige samarbeid mellom ulike typer aktører. Vi skiller mellom tre utgangspunkt, eller nivåer; samskaping som bidrar til politikutforming, tjenesteutvikling eller administrativ problemløsning. Figuren under viser at dette i praksis ofte flyter inn i hverandre. Det må man ta hensyn til når kommuneorganisasjonen inkluderer folk og aktører inn til samskaping.



*Samskaping som strategi på ulike nivå*

### 5.1 Samskaping som strategi for politikutforming

Samskaping som strategi for politikutforming innebærer en demokratisk innovasjon som bygger på deltakelse. Samskaping kan hjelpe politikere til å endre hele tjenestesystemer og løse komplekse samfunnsutfordringer. Det innebærer at innbyggere involveres i den strategiske politikutformingen sammen med folkevalgte. Innbyggerne får muligheten til ikke bare å vise motstand til og kritisere politiske vedtak og løsninger, som er sluttproduktet av det politiske arbeidet, men får muligheten til å delta i prosesser der politikere, innbyggere og andre interessenter samhandler. Kjernen i politikutformingen er å finne sammen rundt det som oppleves som et felles engasjement – dette kan for eksempel være engasjement for et nærmiljø, barn og unges oppvekstmiljø, boligpolitikk, sosiale ulikheter osv.

På denne måte kan folkevalgte styrke sitt lokalpolitiske lederskap gjennom å opparbeide sterkere forankring i lokal kunnskap og en bedre forståelse av lokale utfordringer, og gjennom å utvikle bedre politiske løsninger, økt støtte til politiske saker, og en bredere forankring og kvalitetssikring av design og implementering av løsninger.

En forutsetning for at samskaping benyttes som strategi for politikutforming er at folkevalgte bestemmer seg for å benytte denne arbeidsmetoden og at det politiske arbeidet i og rundt

kommunestyret tilrettelegges. Den tradisjonelle vektleggingen av kommunestyremøter, komitemøter og partimøter må suppleres med nye arenaer og arbeidsmetoder som muliggjør samskaping. Eksempler på dette er å etablere temamøter og komiteer hvor innbyggere og interessenter inviteres til å bidra i politikkkutforming over en tidsperiode. En fare ved slike samarbeid er at de kan bli oppfattet å være rent rådgivende organer uten reell makt.

Et annet eksempel på hvordan samskaping for politikkkutforming kan initieres er at man gjennomfører tverrpolitiske dialogmøter i forkant av ordinære komitemøter hvor man åpent kan diskutere nye tema. Her kan man også diskutere om disse temaene bør jobbes videre med politisk, om de eventuelt er egnet for samskaping som arbeidsmetode, og hvilke aktører som i så fall bør involveres.

Samskaping for politikkkutforming forutsetter at det eksisterer en politisk samarbeidskultur og høy grad av tillit blant politikerne.

### **Barrierer for samskaping innen politikkkutforming**

Det er ulike barrierer som kan bidra til at folkevalgte ikke velger å legge til rette for samskaping innen politikkkutviklingen. En barriere er å oppfatte politisk ledelse som det å posisjonere seg selv fremfor å skape politiske allianser og omforente forståelser.

Folkevalgte kan være redd for å miste makt i møte med innbyggere og interessenter, og at deres tradisjonelle forståelse av demokratisk ansvarlighet utfordres. Samskaping for politikkkutforming kan styrke folkevalgtes politiske ledelse lokalt, men det er en annen type enn tradisjonell politisk suverenitet hvor politikerne har all makt og alt ansvar. Det innebærer en interaktiv politisk ledelse hvor politikerne deler makten med andre samfunnsaktører, og som danner et supplement til tradisjonelle myndighetsinstitusjoner som f.eks. kommunestyremøter, permanente komiteer og utvalg/utvalg.

Knapphet på tid er også en utfordring i en politisk hverdag hvor man må prioritere tradisjonell saksbehandling i kommunestyre og utvalg. Manglende arenaer hvor folkevalgte kan utøve denne typen samhandling med innbyggerne er også en utfordring. Det meste av tiden som folkevalgt går med til å behandle sektorspesifikke saker i permanente komiteer. Her er de som oftest involvert i den siste fasen i politikkkutviklingen, som innebærer å diskutere og gi tilslutning til politiske saker som er utarbeidet av administrative saksbehandlere. Dialogen opp mot innbyggerne og andre interessenter går gjerne gjennom kommuneadministrasjonen. Samskaping for politikkkutforming er en mulighet for folkevalgte å utforme politikk som går på tvers av bestemte sektorer, og å danne mer helhetlige politiske løsninger. For noen folkevalgte kan det oppfattes som truende å arbeide på denne måten, siden det blir vanskeligere å tegne opp skarpe politiske skillelinjer på bakgrunn av en politikkkutforming som er samskapt.

Samskaping for politikkkutforming kan også oppfattes som mindre transparent sett utenfra, hvis dialogen foregår på lukkede arenaer.

Samskaping for politikkkutforming bryter med arbeidsdelingen mellom folkevalgte og kommuneadministrasjon, som tradisjonelt innebærer at folkevalgte utarbeider målsettinger som administrasjonen så jobber for å implementere. Ved samskaping vil utfordringer, målsettinger og løsninger justeres som følge av at det er en kontinuerlig dialog.

At folkevalgte engasjerer seg i samskapingsarbeid kan også reise spørsmål vedrørende deres objektivitet, for eksempel når de engasjerer seg i samskaping i spesifikke lokalsamfunn og senere skal stemme over lokale utviklingsplaner for lokalsamfunnene.

## Når samskaping for politikktutforming resulterer i en kommunal plan

Det å inngå i samskapingsarbeid sammen med innbyggerne med mål om å få et bedre kunnskapsgrunnlag for politikktutforming innebærer felles læringsprosesser. Disse kan dreie seg om å forstå den tematikken man er opptatt av, og å konkretisere utfordringer og løsninger. Ett mulig resultat av en slik samskapingsprosess er at det utarbeides et planforslag som legger grunnlag for framtidig satsing og konkret handling innen temaet. I slike tilfeller må en være seg bevisst at kommunale planer må følge de krav som plan- og bygningsloven setter til blant annet høringer og medvirkning. Da skal alle innbyggerne og berørte innbyggere kunne uttale seg om planen. En kommunal plan skal vedtas i kommunestyret, og her snakker vi ikke lenger om samskaping men om kommunal saksbehandling hvor det er politikernes rett og plikt å prioritere og avgjøre hvor ressurser og innsats skal legges. Det er viktig å være klar over dette skillet mellom samskaping og planprosesser, fordi innbyggerne som har deltatt i slike samskapingsprosesser har investert tid og ressurser og vil kanskje ha forventninger om at samhandlingen skal resultere i konkret innsats, også fra kommuneorganisasjonens side. Hvis samskapingen ikke er godt nok forankret blant politikerne i kommunestyret risikerer man at en slik plan ikke blir vedtatt, eller at satsinger som er viktige for innbyggerne ikke kommer med. Dette kan føre til at innbyggere mister engasjement og tro på at det nytter å engasjere seg. Du som folkevalgt har derfor en sentral rolle i å forankre denne typen samskaping i en bredere politisk sammenheng.

Et eksempel på samskaping for politikktutforming er hvordan Inderøy kommune har jobbet med utgangspunkt i ABSOLUTT-programmet. Det er et program i regi av KS, hvor kommunene får veiledning og støtte for å jobbe med tematikken barn og unges oppvekstmiljø. I filmen får du først se en film ungdommene laget for å oppsummere prosjektet, og deretter en samtale mellom administrasjon og politiker:

<https://www.youtube.com/watch?v=s1UFaPcEick>



### 5.2 Samskaping som strategi for administrativ problemløsning

Samskaping som strategi for administrativ problemløsning innebærer at offentlige ledere og ansatte involverer innbyggere og relevante interessenter i å løse samfunnsutfordringer basert på felles dialog, engasjement og innsats.

Et eksempel på samskaping med utgangspunkt i kommuneadministrasjonen kan være kommunens planavdeling, som har ansvar for å utarbeide og revidere kommuneplanens arealdel og samfunnsdel. I disse prosessene er kommunen pålagt å legge til rette for innbyggermedvirkning, og gjennom dette får innbyggerne mulighet til å bidra med kunnskap og meninger om hvordan kommunen skal utvikle seg. Det kan imidlertid gå mange år mellom hver gang en kommune gjennomfører dette arbeidet, og prosessene i seg selv tar gjerne lang tid.

Likevel er man ikke avhengig å knytte innbyggermedvirkning til slike prosesser, man kan arbeide med innbyggerdialog og involvering mellom planprosessene.

Samskaping kan være en egnet strategi for hvordan planavdelingen legger til rette for å arbeide sammen med innbyggere for å skape gode løsninger.

Et eksempel er fra Steinkjer, hvor man har etablert metodikken Bolystteam. **Bolystteam** er en arbeidsmetode for lokal samfunnsutvikling, der kommuneorganisasjonen rykker ut istedenfor å invitere inn. Tanken bak er:

- Innbyggerne skal oppleve at de har både ansvar for, og mulighet til, å utvikle sitt eget lokalmiljø i positiv retning.
- Kommuneorganisasjonen får tilgang til innbyggernes kunnskap og kompetanse i helhetlig stedsutvikling.
- Lokale ildsjeler slipper å ringe/lete rundt på rådhuset for å få tak i riktig fag-/myndighetsperson.
- Kommuneansatte får bedre lokalkunnskap.



Les mer om bolystteam her og se filmen Distriktssenteret har laget: [Bolystteam: Hvordan Steinkjer kommune utvider utviklingskapasiteten sin – Distriktssenteret](#)

*KONKRETE TILTAK: Ogdningene i arbeidsgruppa og ansatte i Bolystteamet i Steinkjer kommune samlet over kartet som viser de konkrete tiltakene de skal jobbe videre med. Foto: Øyvind Bones Steinkjer-Avisa.*

### 5.3 Samskaping som strategi for tjenesteutvikling

Samskaping for tjenesteutvikling innebærer å samskape offentlige tjenester og tjenestesystemer gjennom vedvarende samarbeid mellom brukere, innbyggere, frivillige organisasjoner og ansatte i de offentlige tjenestene. Samskaping på dette nivået oppstår gjerne spontant med utgangspunkt i konkrete og lokale problemer eller ideer. Kommuneorganisasjonen yter en rekke tjenester til innbyggerne, og de største postene på budsjettet går til helse og oppvekst. Som en følge av teknologisk utvikling, nye føringer fra staten, ny kunnskap og politisk styring osv. er tjenestene i konstant endring. Mye løses av kommunens ansatte selv, men det finnes mange eksempler på at dette utviklingsarbeidet er gjort sammen med andre. Kommunene kan inngå partnerskap med et universitet eller en privat bedrift, kjøpe konsulenttjenester eller delta i forskningsprosjekter eller samarbeide med andre kommuner. Det finnes også en rekke eksempler på kommuner som gjennom samskapingsprosesser har utviklet tjenestetilbudet sitt, for eksempel ved å involvere foreldre og barn i utviklingen av kvalitet i skolen, og samskaping med pårørende og frivillighet i utviklingen av helsetjenester for eldre.

Det er imidlertid flere spørsmål man må bli enige om i kommunestyret når det gjelder samskaping i tjenesteutvikling: Hva skal det føre til? Hvordan skal man gå fram? Innen hvilke tjenesteområder er det egnet?

Det er også viktig å drøfte hva politikerens rolle bør være. Skal de ta ledelsen, bidra med kunnskap og ideer, observere og lære eller bare tilrettelegge?

Et eksempel fra Inderøy kommune: En privat bedrift, Maurtuva Vekstgård, ønsket å videreutvikle et tilbud om dagtilbud for demente. De hadde tilgjengelige ressurser og fikk tilbakemeldinger fra pårørende om at de hadde udekte behov som de mente Maurtuva kunne stå for. Gjennom en dialog med kommunen fikk de mulighet til å prøve ut et tilbud, i samarbeid med en rekke frivillige ressurspersoner. I dette eksempelet er ikke behovet beskrevet fra kommunen, men det kommer mer opp som en mulighet basert på en ide fra en brukergruppe. Samskapingen i eksemplet dreier seg om å ta sjansen på å la aktører utenfor kommunen komme med sine ideer til nye løsninger og utvikle disse til innbyggernes beste. Videoen beskriver prosessen og tilbudet på Inderøy:

Filmen beskriver deltakernes opplevelser og tjenestens oppbygging.



Film om [Maurtuva Vekstgård - YouTube](#)



#### 5.4 Samskaping – en strategi for læring og deltakelse

Å etablere samskaping som en offentlig strategi innebærer at det innen de ulike nivåene i kommuneorganisasjonen - politikkkutforming, kommuneadministrasjon og tjenestene - er et reelt handlingsrom og aksept for å gjennomføre denne typen samarbeid. Det må legges til rette for arenaer for samhandling på de ulike nivåene.

Det bør gjennomføres læringsprosesser både i og mellom de ulike nivåene, slik at for eksempel gode løsninger på tjenestenivået formidles til politikerne, og slik at disse løsningene i neste omgang kan bidra til bedre politikkkutforming. Det vil også være en styrke om man dele erfaringer og lærer på tvers av kommunene, for eksempel gjennom årlige konferanser.

Samskaping kan utfordre demokratisk legitimitet, det vil si at det er en arbeidsmetode som appellerer mer til noen grupperinger og typer innbyggere enn andre. Når man jobber med samskaping som arbeidsmetode må man ha en plan eller strategi for hvordan man også sikrer deltakelse fra innbyggere som i mindre grad evner eller har ressurser til å delta i slike prosesser.

## 6 Verktøykasse for gjennomføring av samskapingsprosesser

Samskaping er prosessarbeid. For å mestre dette kreves det kompetanse og kunnskap om hvordan man går frem. Vi har mange eksempler og verktøy på hvordan man kan oppnå likeverdighet i prosessene.

Samskaping handler om å jakte på gode løsninger på komplekse problemer. Mange ganger er løsningene veldig sammensatte, og krever bidrag fra mange parter, både med arbeidsinnsats eller kompetanse. I samskapingsarbeid er det avgjørende å kunne stå i prosesser hvor både problemforståelse og løsninger får vokse frem av prosessen.

Tabellen under viser noen eksempler på metoder for samskapingsmetoder som er prøvd ut flere steder i verden.

Metode	Eksempelet er henta fra:	Hvordan gjøre det?
Folkeverkstedet – Det urbane grendehus	Arendal	Tok i bruk et bygg som var ledig og brukte det til ulike formål; festival, bruktbuikk, verksted, undervisning osv. Formålet var å tilby et sted som folket selv kunne utforme, etablere nettverk og skape levende byliv
Landsbylaug	Sønderborg i Danmark	Etablering av landsbylaug i kommunens 36 landsbyer. Disse lager egne utviklingsplaner for sin landsby, og jobber systematisk sammen med administrasjon og politikere. Et sekretariat sparrer med laugene og finner løsninger på utviklingsprosjektene.
Fremtidsverksted	Innlandet FK	Metode for å gjennomføre møter med bred deltakelse hvor fokus er på å beskrive utvikling med en lang tidshorison. -Egnet for å slipp til alle mulige innspill og ideer.
Design thinking /tjenestedesign	Mange steder	En anerkjent, men krevende, metode for å sikre at initiativer ovenfra møtes med en bottom-up-prosesser for å sikre verdiskaping for de som skal ta i bruk en ny løsning, tjeneste eller produkt. Krever en ekstern fasilitator for å gjennomføre åtte faser; felles forståelse, behovsdefinering, løsningsutforming, prototyping, testing, implementering, evaluering, forbedring.
ABCD - Asset Based Community Development	USA	En metode som gjør det mulig å identifisere ildsjeler, bygge tillit og aktivere ressurser i lokalsamfunnet. Passer til områdeløftsatsinger, kan kombineres med et "tråkk"

## 6.1 Brukseksempler fra Innherred

Tabellen viser fem eksempler på prosjekter som er gjennomført som samskappingsprosjekter.

Metode	Eksempelet er henta fra:	Hvordan gjøre det?
By&bygdeLAB	Levanger	Levanger kommune inviterte Skogn Forum, Åsen bygdeforum, Ytterøyutvalget og Levanger vel til å delta i et samarbeid gjennom Arbeidsgruppa for Levanger by&bygdeLAB, for å prøve ut en metode for samskaping og innbyggerinvolvering. Arbeidsgruppa var viktig for gjennomføringen av samordnede kommuneplanprosesser i perioden 2019-2021. I Levanger kommune er by&bygdeLAB tatt i bruk som dialogmetode/dialogarena i ulike sammenhenger, på ulike arenaer og med ulike aktører. Dette har bidratt til nye former for mer samarbeid og samskaping mellom by, bygd og kommune. Det er gjennomført en rekke eksperimenter rundt om i kommunen, og har eksempelvis resultert i Vårdugnad og Bakgårdsfestivalen i Trehusbyen Levanger, etablering av ungdomsklubber i Skogn sentrum, ungdomsklubb Ytterøy og Åsen.
Oppgaveutvalg	Verdal	Tre grender fikk tildelt midler for å utvikle eget lokalsamfunn. Politikere fra andre områder i kommunene ble plukket ut til å delta i utvalgene, som ellers bestod av lokale personer som hadde et ønske om å bidra. Oppgaveutvalgene fikk samlet ideer, mobilisert ressurser og iverksatt tiltak.
ABSOLUTT-programmet	Inderøy	Barn og unges oppvekstmiljø var utgangspunktet for et arbeid som til slutt endte opp med en ungdomsplan, en gamingklubb og en ungdomskontakt mm. De involverte brukte mye tid på å diskutere hva de egentlig skulle løse, og gjennom denne prosessen var det betydelig læring.
Bolyst-team	Steinkjer	Bolystteam er en etablert arbeidsmetode med 12 aktive lokalsamfunn som setter dagsorden selv, og utvikler eget lokalsamfunn. Kommunen rykker inn med sine relevante fagpersoner og politikere ved behov. Lokalsamfunnene har vist at de evner å ta tak i lokalsamfunnets utfordringer, men også å ta i bruk de lokale ressursene for å utvikle samfunnet.
Bevaring av byggeskikk	Snåsa	Snåsa har en særegen byggeskikk/bæresystem som har navnet "innerjammvegg". Kommunen har sammen med bachelorstudentene på bygningsvern ved NTNU og Viosen Velforening prosjektet "Naustet i Viosen", et lite fleirbrukshus som skal bygges med dette bæresystemet



Levanger By&BygdeLAB er ett av eksemplene på samskappingsprosjekt fra Innherredskommunene.

**Gruppeoppgavene er utviklet for å skape diskusjon og refleksjon som bidrar til å heve kompetansen om samskaping som arbeidsmetode blant de folkevalgte på Innherred. Læring skjer når man utveksler ideer og erfaringer. Vi anbefaler at dere bruker ca. 20 minutter på hver av oppgavene.**

## Gruppeoppgave 1- Samskaping som strategi for politikkutforming

Kontekst:

Dere er med i det politiske utvalget for helse og omsorg i din kommune. Den politiske hverdagen går med til å beregne antall sykehjemsplasser dere har behov for, vurdere ulike løsninger for HDO, fastlegemangel osv.

Et problem samfunnet i kommunen begynner å se konturene av er ensomhet i deler av befolkningen. I særlig grad gjelder dette eldre personer over 60. Mange har barn som ikke bor hjemme lenger, de er enten på slutten av karrieren, eller pensjonert. Dagene blir lange og det er lite å ta seg til. Ensomheten tærer på den mentale helsa til mange og det får negative konsekvenser i form av depresjoner og misnøye. En rekke spørsmål kommer opp: Hva skal kommunen gjøre med dette? Er det kommuneorganisasjonens oppgave å redusere ensomhet?

Dere i utvalget blir enige om at det kan være riktig å gjennomføre en samskapingsprosess omkring dette temaet for å få mer kunnskap om utfordringen og nye perspektiver og ideer til løsninger.

Spørsmål til gruppediskusjonen:

1. *Hvilke aktører er det lurt å invitere inn for å få nye og bredere perspektiver på utfordringen?*
2. *Bør denne politikkutformingen skje innen dette utvalget, eller er det andre arenaer som passer vel så bra?*
3. *Hvordan skal man få til en felles forståelse av utfordringsbildet og mulige løsninger?*

## Gruppeoppgave 2- Samskaping som strategi for administrativ problemløsning

### Kontekst:

Kommunene på Innherred har en særegen bygningsmasse i Trønderlåna. Det finnes mye dokumentert kunnskap om dem, og de er representert i flere museer. Det er imidlertid en fare for at flere av dem blir fraflyttet, og at de på sikt forfaller. Trønderlånene representerer både en byggeskikk, kulturminner og kulturmiljø som er unikt for Innherred. Din kommune ønsker samtidig steds- og næringsutvikling basert på trønderlånene, men kommunen din har imidlertid ingen god strategi for hvordan dette skal skje. Plan- og utviklingsavdelingen har fått i oppgave å ta tak i dette.

### Spørsmål til gruppediskusjon:

1. *Bør plan- og utviklingsavdelingen benytte samskaping som arbeidsmetode i dette tilfellet?*
2. *Hvilke aktører kan bidra med kunnskap om utfordringen og ha ideer til løsninger?*
3. *Hvordan kan man samarbeide mellom kommunene om dette?*

## Gruppeoppgave 3- Samskaping som strategi for tjenesteutvikling

### Kontekst:

Mange elever har, av ulike årsaker, et betydelige behov for oppfølging i skolen. En frivillig organisasjon som har tatt kontakt med skolen ønsker å bidra slik at barna får en så god oppvekst som mulig. De ønsker å bidra sammen med skolen, og ikke som et isolert tilbud på fritida.

Skolen har behov for den hjelpa de kan få, men er usikre på hvordan de kan gå fram. De har hørt at politikerne er opptatt av samskaping og å inkludere frivillig sektor. Bør det legges til rette for at den frivillige organisasjonen involveres til å bidra sammen med skolen?

### *Spørsmål til gruppediskusjonen:*

- 1. Er denne henvendelsen egnet for samskaping?*
- 2. Hvilke aktører bør i så fall involveres?*
- 3. Hvilke utfordringer og muligheter ser dere i forbindelse med denne typen samskaping?*
- 4. Hvordan kan skolene i kommunen bli en del av en strategi for samskaping?*

## Gruppeoppgave 4 - Samskaping i kommunene på Innherred

I denne oppgaven skal dere diskutere om og hvordan kommunene og Innherred som region kan utvikle seg til å bli bedre på samskaping.

Spørsmål til gruppediskusjon:

1. *Hvilke tematiser er egnet for samskaping i din kommune*
2. *Hvordan kan dere bruke samskaping som arbeidsmetode?*
3. *Hva kan du gjøre i din rolle som politiker for å legge til rette for samskaping?*
4. *Hvordan kan vi lære og utveksle erfaringer innad i kommunen?*
5. *Hvordan kan vi lære og utveksle erfaringer på tvers av kommunene?*
6. *Hvordan kan Innherred som region bli bedre på samskappingsarbeid?*