

Reykjavík 2020

# Skýrsla um innleiðingu íbúasamráðsverkefnisins

Gabriela Maria Skibinska

## Efnisyfirlit

1	Inngangur .....	3
2	Þátttökusveitarfélög.....	4
2.1	Akureyri.....	4
2.2	Kópavogur .....	6
2.3	Stykkishólmur.....	7
2.4	Norðurþing.....	8
3	Íbúasamráðsverkefnið .....	9
3.1	Viðtöl við ráðgjafa.....	9
3.1.1	Fræðsla.....	9
3.1.2	Staðbundnir þættir.....	12
3.1.3	Reynsla .....	14
3.1.4	Tími og umfang verkefnisins .....	15
3.2	Reynsla þátttökusveitarfélaga .....	17
3.2.1	Akureyri.....	17
3.2.2	Kópavogur .....	19
3.2.3	Stykkishólmur.....	22
3.2.4	Norðurþing.....	24
4	Niðurstöður og lokaorð.....	27
5	Heimildaskrá .....	30

## 1 Inngangur

Vorið 2019 setti Samband íslenskra sveitarfélaga, í samstarfi við Akureyrarbæ, á fót íbúasamráðsverkefni. Auglýst var eftir þátttökusveitarfélögum með bréfi þann 28. febrúar 2019 og alls sóttu 10 sveitarfélög um þátttöku í verkefninu. Auk Akureyrarbæjar var leitað eftir þremur sveitarfélögum til að taka þátt og þurftu sveitarfélögin að skila inn hugmyndum sínum um samráðsefni í umsókn sinni (Samband íslenskra sveitarfélaga 2019b). Bakgrunn verkefnisins má rekja til meðal annars til stefnumörkunar Sambands íslenskra sveitarfélaga, bæði fyrir núverandi og síðasta kjörtímabil. Á landsþingi sambandsins var ákveðið að leggja áherslu á aðgerðir sem auka íbúasamráð á sveitarstjórnarstigi. Á fyrra kjörtímabili skipulagði sambandið meðal annars námsferð til Svíþjóðar þar sem starfsmenn sveitarfélaga gátu kynnt sér íbúasamráð. Einnig gaf sambandið út handbók um íbúasamráð og þátttöku íbúa. Samband íslenskra sveitarfélaga (2019a) telur að sveitarfélög þurfi að tileinka sér nýjar samráðsaðferðir. Í gegnum þetta verkefni gátu þátttökusveitarfélögin fengið fræðslu og stuðning til að kynna sér og læra á þessar nýjar samráðsaðferðir sem kynntar eru í handbókinni (Samband íslenskra sveitarfélaga 2019a). Markmið verkefnisins var að byggja upp þekkingu á því hvernig hægt sé að beita þeim samráðsaðferðum sem kynntar eru í handbókinni. Enn fremur var markmið verkefnisins að afla reynslu og þekkingar á íbúasamráði sem önnur sveitarfélög geta síðan notað og aðlagð að sínum staðbundnu aðstæðum (Samband íslenskra sveitarfélaga 2019b).

Skýrsla þessi byggir á viðtölum sem tekin voru við starfsmenn sem voru í stýrihópum verkefnanna og viðtöl við ráðgjafa frá Alta sem komu að verkefninu. Tilgangur viðtalanna var að fá innsýn í verkefni sveitarfélaganna og að fá upplýsingar um innleiðingarferlið og áskoranirnar sem því fylgdi. Skýrslan byggir einnig á rannsókn höfundar til meistaraþráðu í Opinberri stjórnsýslu.

## 2 Þáttökusveitarfélög

Til að velja þáttökusveitarfélög var notast við samráðshóp sem var skipaður þeim Önnu G. Björnsdóttur frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Evu Marín Hlynsdóttur frá Háskóla Íslands, Grétari Þór Eyþórssyni frá Háskólanum á Akureyri, Sóleyju Björk Stefánsdóttur frá Akureyrarbæ og Stefaníu Traustadóttur frá samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytinu. Samráðshópurinn fór yfir allar umsóknir sem bárust og horfði til margra þátta við val sitt á þáttökusveitarfélögum. Meðal annars var horft til stærðar sveitarfélaga, ásamt forsendum hvers og eins til að framkvæma verkefnið og mögulegra samráðsstefna. Samkvæmt verkefnislýsingu verkefnisins skuldbundu sveitarfélögin sig með þáttöku sinni til að tilnefna annars vegar starfsmann og hins vegar kjörinn fulltrúa til að taka þátt í þremur sameiginlegum vinnustofum og fræðslufundum, ásamt því að skuldbinda sig til að miðla áfram þekkingu sinni og reynslu til annarra sveitarfélaga (Samband íslenskra sveitarfélaga 2019a). Að lokum var ákveðið að velja eftirfarandi sveitarfélög til þáttöku:

- Kópavogsbær
- Norðurþing
- Stykkishólmsbær

Samráðshópurinn tilkynnti niðurstöður sínar í maí 2019 og rökstuddi þær með því að líta til fjölbreyttra stærða og gerða sveitarfélaganna sem voru valin. Auk þessara þriggja sveitarfélaga tók Akureyrarbær einnig þátt í verkefninu og því voru þáttökusveitarfélögin fjögur talsins (Samband íslenskra sveitarfélaga 2019b). Tímaraminn sem gefinn var upp í verkefninu var eitt ár og áætlað var að kynna niðurstöður verkefnisins á málstofu þann 27. mars 2020. Af fjórum þáttökusveitarfélögum náðu tvö sveitarfélög, Akureyri og Kópavogur að klára verkefni sín innan þess tímaramma sem var gefinn. Stykkishólmur kláraði verkefni sitt sumarið 2020 og þegar þessi skýrsla er skrifuð er Norðurþing ennþá að vinna í verkefninu sínu en hyggst klára það fyrir málstofu 9. nóvember 2020.

### 2.1 Akureyri

Akureyrarbær setti, ásamt Sambandi íslenskra sveitarfélaga, íbúasamráðsverkefnið á fót og var Sóley Björk Stefánsdóttir, bæjarfulltrúi frá Akureyrarbæ, meðal annars meðlimur í

samráðshópnum sem fór yfir umsóknir og valdi þáttökusveitarfélögin (Samband íslenskra sveitarfélaga 2019b). Akureyrarbær hefur því ákveðna sérstöðu í verkefninu en forsögu verkefnisins má rekja til þess að bæjarstjórn Akureyrar samþykkti að leita leiða til að auka þátttöku íbúa. Í framhaldi af því leitaði Akureyrarbær til Sambands íslenskra sveitarfélaga, sem hefur lagt mikla áherslu á aukna íbúapátttöku á sveitarstjórnarstiginu. Ákveðið var að setja íbúasamráðsverkefnið á fót (Jón Þór Kristjánsson 2019 Tilraunaverkefni til að efla íbúalýðræði).

Verkefnið sem Akureyrarbær ákvað að taka fyrir í íbúasamráðsverkefninu var að endurskipuleggja leiðakerfi strætisvagna bæjarins. Frá árinu 2007 hefur verið ókeypis fyrir farþega að ferðast með Strætisvögnum Akureyrar (SVA) og hefur notkun strætó aukist frá því að gjaldið var fellt niður en þrátt fyrir það er hún hlutfallslega fremur lítil. Skoðanakannanir hafa sýnt að flestir íbúar sveitarfélagsins velja að nota einkabílinn til að komast leiða sinna um bæinn. Árið 2016 fór fram allsherjarendurskoðun á leiðakerfi strætó en síðan þá hefur notkun strætó dvínað enn meira og því gefur augaleið að nauðsynlegt var að endurskoða leiðakerfið á ný. Akureyrarbær ákvað að leggja áherslu á samráð við börn og ungmenni og var markmið verkefnisins að fá fram sjónarmið ungs fólks og reyna að endurskipuleggja kerfið út frá þeim. Ein af aðgerðunum í innleiðingu Barnasáttmálans á Akureyri er að endurskoða leiðakerfið með hagsmuni barna og ungs fólks að leiðarljósi. Því var talið tilvalið að taka fyrir samráð við börn í þessu tilraunaverkefni.

Eins og leiðakerfi SVA er skipulagt í dag fer það sex leiðir um bæinn; leið 1: Brekka-Naustahverfi, leið 2: Naustahverfi-Brekka, leið 3: Giljahverfi-Síðuhverfi, leið 4: Síðuhverfi-Giljahverfi, leið 5: Naustahverfi-Síðuhverfi og leið 6: Síðuhverfi-Naustahverfi. Undir SVA fellur einnig rekstur ferliþjónustu fyrir fatlaða og aldraðra einstaklinga sem ekki geta nýtt sér hefðbundna þjónustu SVA. Í ferliþjónustu felst að útbúa bíla og bílstjóra til aksturs og er sú þjónusta í boði frá 7:30 til 23:30 alla virka daga. Ferliþjónusta er ekki til staðar um helgar og á almennum frídögum en á þeim dögum er akstrinum sinnt af Bifreiðastöð Oddeyrar og niðurgreiðir Akureyrarbær þær ferðir með sérstökum ferðakortum (Akureyrarbær 2019). Í töflu 1 má sjá á hvaða tímum leiðirnar keyra (Akureyrarbær 2019).

**Tafla 1: SVA leiðir og tími (Akureyrarbær 2019)**

Leið	Tími	Áætlun
Leið 1: Brekka - Naustahverfi	Frá 6:25 til 18:54	Alla virka daga
Leið 2: Naustahverfi - Brekka	Frá 7:00 til 18:31	Alla virka daga
Leið 3: Giljahverfi - Síðuhverfi	Frá 7:02 til 18:28	Alla virka daga
Leið 4: Síðuhverfi- Giljahverfi	Frá 6:28 til 18:55	Alla virka daga
Leið 5: Naustahverfi - Síðuhverfi	Frá 6:50 til 19:47	Alla virka daga
Leið 6: Síðuhverfi- Naustahverfi	Frá 6:25 til 22:55 Frá 12:18 til 18:55	Alla virka daga Um helgar og á frídögum

Í stýrihóp verkefnisins á Akureyri voru Sóley Björk Stefánsdóttir bæjarfulltrúi, Guðmundur Baldvin Guðmundsson, formaður bæjarráðs, Halla Margrét Tryggvadóttir, sviðsstjóri stjórnsýslusviðs og Þórgnýr Dýrfjörð, deildarstjóri Akureyrarstofu. Í vinnuhópnum fyrir verkefnið sjálfst voru Hrafn Svavarsson, rekstrarstjóri SVA, Alfa Dröfn Jóhannsdóttir, verkefnastjóri barnvæns sveitarfélags og Jón Þór Kristjánsson, verkefnastjóri upplýsingamiðlunar (Jón Þór Kristjánsson 2019).

## **2.2 Kópavogur**

Í íbúasamráðsverkefninu lagði Kópavogsbær áherslu á samráð við börn og leitast við að komast að því hvernig best sé að eiga samráð við börn og ungmenni í málefnum bæjarins. Ástæðan fyrir því að þetta verkefni varð fyrir valinu var sú að Kópavogur hefur sett sér 18 aðgerðir við innleiðingu Barnasáttmálans og ein þeirra aðgerða snýr að því að virkja íbúalýðræði meðal barna. Einnig var búið að ákveða að fara í þetta verkefni, innleiðingu Barnasáttmálans, veturinn 2019-2020 og var því talið að það verkefni hentaði best sem tilraunaverkefni. Kópavogur er einnig að vinna í því að vera barnvænt sveitarfélag (e. Child Friendly City) og liður í því er að innleiða

Barnasáttmálann. Þann 22. maí 2018 samþykkti bæjarstjórn Kópavogs að innleiða Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna en með því mun Kópavogsbær komast í alþjóðlegan hóp barnvænna sveitarfélaga. Kópavogur hefur lagt mikla vinnu í að undirbúa innleiðingu sáttmálans og hefur meðal annars verið að þróað mælaborð í tengslum við innleiðingu hans. Mælaborðið geymir safn 80 mælinga úr rannsóknum á velferð og stöðu barna og ungmenna í Kópavogi. Mælaborðið samanstendur af fimm víddum; menntun, jafnræði, heilsu og vellíðan, öryggi og vernd og samfélagslegri þátttöku (Kópavogsbær 2019).

Í stýrihópi verkefnisins í Kópavogi eru Anna Elísabet Ólafsdóttir verkefnastjóri, Ármann Kr. Ólafsson bæjarstjóri, Páll Magnússon og Sigrún María Kristinsdóttir. Auk þess að sitja í stýrihópnum er Anna Elísabet Ólafsdóttir einnig verkefnastjóri verkefnisins.

### **2.3 Stykkishólmur**

Í íbúasamráðsverkefninu leggur Stykkishólmur einnig áherslu á samráð við börn en verkefnið sem þau tóku fyrir í verkefninu sneri að skipulagi og útfærslu leikvalla í Stykkishólmi. Mikil umræða hefur skapast í kringum leikvöllina í Stykkishólmi síðustu árin. Árið 2012 var gefin út skýrsla um framtíðarskipulag gönguleiða og leikvalla í Stykkishólmi, þar kom meðal annars fram tillaga vinnuhóps um forgangsröðun við endurgerð og uppbyggingu leikvalla bæjarins. Einnig lagði vinnuhópurinn til að sett yrðu upplýsingaskilti á hvern leikvöll sem vísi á aðra leikvelli bæjarins og tillögu um að byggja útivistarhring með æfingastöðvum. Árið 2015 fundaði íbúahópurinn „Rólóvinafélagið“ með Sigurbirni Loftssyni, þáverandi skipulags- og byggingafulltrúa Stykkishólmsbæjar og skiluðu inn sínum athugasemdum og tillögum varðandi ástandið á leikvöllum bæjarins. Í ágúst 2019 var haldin umhverfisganga í Stykkishólmi þar sem bæjarstjóri, aðrir fulltrúar Stykkishólmsbæjar og íbúar gengu um allar götur bæjarins. Tilgangur göngunnar var að hvetja til samtals um nærumhverfið, koma athugasemdum á framfæri og miðla upplýsingum til íbúa. Leikvellir voru oft nefndir í umhverfisgöngunni og komu íbúar athugasemdum og óskum sínum á framfæri. Við úrvinnslu íbúasamráðsverkefnisins var skýrsla um framtíðarskipulag gönguleiða og leikvalla í Stykkishólmi, ásamt athugasemdum frá Rólóvinafélaginu og íbúum notuð (Magnús Ingi Bæringsson, Gunnlaugur Smárasson og Jón Sindri Emilsson 2020, 4-6).

Stýrihópin mynduðu þau þau Klaudia Gunnarsdóttir, Óðinn Burkni Helgasson, Rihannon Mary, Bergur Hjaltalín, Árni Ásgeirsson, Arna Dögg Hjaltalín og Gunnlaugur Smárason. Í vinnuhóp verkefnisins sátu síðan Gunnlaugur Smárason bæjarfulltrúi, Magnús Ingi Bæringsson tómsunda- og æskulýðsfulltrúi og Jón Sindri Emilsson aðstoðamaður bæjarstjóra.

## **2.4 Norðurþing**

Verkefnið sem Norðurþing tók fyrir í íbúasamráðsverkefninu var gera þarfagreiningu á uppbyggingu íþrótt- og tómsundaaðstöðu og stefnumótunar í íþrótt- og tómsundamálum. Eftir að þátttaka Norðurþings í tilraunaverkefni Sambands íslenskra sveitarfélaga var samþykkt var viðfangsefni verkefnisins kynnt á fundi fjölskylduráðs. Einnig var kynnt tillaga að vinnuferli og umsjónarfólki verkefnisins og var sú tillaga samþykkt seinna á 89. fundi sveitarstjórnar. Öflug og fjölbreytt íþróttastarfsemi er á Húsavík og eru nú fimm starfandi íþróttafélög í sveitarfélaginu ásamt mörgum áhugamannahópum um allskonar íþróttir og tómsundir. Ljóst er að mikill áhugi er fyrir íþrótt- og tómsundastarfsemi en samkvæmt skráningarkerfi ÍSI eru iðkendur og félagsmenn rúmlega 2.000. Markmið verkefnisins var að fá framtíðarsýn og stefnumótun á uppbyggingu mannvirkja sem snúa að íþrótt- og tómsundamálum íbúa (Norðurþing 2020, 3).

Í stýrihóp verkefnis Norðurþings voru þau Silja Jóhannesdóttir sem var pólitískur fulltrúi og Kjartan Páll Þórarinsson sem var starfsmaður á íþrótt- og tómsundasviði.



### 3 Íbúasamráðsverkefnið

Íbúasamráðsverkefnið sem lýst er í þessari skýrslu er tilraunaverkefni og hið fyrsta sinnar tegundar héraendis. Fjögur sveitarfélög tóku þátt í verkefninu, Akureyri, Kópavogur, Stykkishólmur og Norðurþing. Tekin voru viðtöl við starfsmenn, sem voru í stýrihópum verkefnanna, og við báða ráðgjafa Alta sem komu að verkefninu. Tilgangur viðtalanna var að fá innsýn í verkefni sveitarfélaganna og að fá upplýsingar um innleiðingarferli og áskoranirnar sem því fylgdi. Fyrst verður fjallað um niðurstöður viðtala við ráðgjafana og þau þemu sem rannsakandi greindi í þeim viðtölum. Þar á eftir verður fjallað um viðtölin við þátttökusveitarfélögin.

#### 3.1 Viðtöl við ráðgjafa

Hlutverk Alta í íbúasamráðsverkefninu var að veita þátttökusveitarfélögunum ráðgjöf og að vera milliliður milli sænsku sérfræðinganna og þátttökusveitarfélaganna en eins og viðmælandi B skýrði frá var hlutverk Alta „að aðstoða sveitarfélögin við að fara frá hugmynd að veruleika í samráðinu.“ Höfundur fékk fimm þemu úr viðtölum við ráðgjafana hjá Alta en þau voru; fræðsla, staðbundnir þættir, reynsla, tími og umfang verkefnisins.

##### 3.1.1 Fræðsla

Fræðsla er fyrsta þemað, sem fjallað verður um, en það þema er einnig mest áberandi og kemur í raun og veru fram í öllum viðtölum. Í þessum kafla verður þó aðeins fjallað um viðtölin við ráðgjafana hjá Alta. Í upphafi verkefnisins fengu sveitarfélögin fræðslu um íbúasamráð, aðferðir við samráð og mikilvægi þess. Í gegnum samráðsverkefni sín náðu sveitarfélögin að beita ólíkum samráðaáferðum og öðlast enn meiri þekkingu á samráði. Eins og kemur fram í *Handbók um íbúasamráð og þátttöku íbúa* (2017, 12) er þetta góð leið fyrir sveitarfélög sem eru að stíga sín fyrstu skref í því að innleiða íbúasamráð sem hluta af ákvörðunartökuferli sínu til að afla sér þekkingar á íbúasamráði. Þessa þekkingu geta þau síðan notað til að stuðla að frekara íbúasamráði innan sveitarfélagsins, eins og viðmælandi A lýsti:

Sko ég held að allt sem er, sko þessi fræðsla sem þau eru búin að fá, er örugglega mjög dýrmæt og samtalið og það eru svona ákveðin gildi í því, og á vinnustöðum, og það er einhver sem heldur í höndina á þeim í gegnum þetta og það sem maður er náttúrulega að vona er að það sitji eftir svona. Að þeim líður bara vel með það að fara áfram í, halda áfram í samráði og

þróa bara sitt verklag og nýta það meira í verkefnum, sérstaklega þessi sveitarfélög sem hafa ekki, ekki kannski verið að gera það eins mikið og önnur.

Viðmælandi B tók undir og lýsir því hvernig sveitarfélögin fengu tækifæri til að læra á lykilatriði sem notuð eru við samráð. Sveitarfélögin fengu fræðslu um það hvað þarf að hafa í huga þegar farið er af stað í samráð, hvaða spurninga er mikilvægt að spyrja og hvaða þættir geta haft áhrif á samráðið. Kynningin sem sænsku sérfræðingarnir héldu um samráðsaðferðir var þýðingamikil fyrir sveitarfélögin því fulltrúarnir fengu ekki einungis mikilvæga fræðslu heldur einnig tækifæri til að spyrja sérfræðingana spurninga. Hér má aftur staldra við það sem viðmælandi A sagði um að gott sé að hafa einhvern sem heldur í hönd þína í gegnum þetta ferli, aðila sem hefur sérþekkingu á þessu sviði og þú getur leitað til. Viðmælandi A kom aftur að þessu síðar og sagði: „ég hugsa sko að þetta form að hafa einhverja hér á landi, þá í þessu tilfelli vorum við hjá Alta, hefur örugglega verið ágætt af því bara til þess að geta tekið upp síma og hringt í einhvern til þess að svona, þótt að það sé ekki nema til að eiga samtalið við einhvern sem hefur reynslu og hérna það ég tel að það hefur verið bara mjög góð ákvörðun nú er ég að reyna [að] segja það svolítið hlutlaus.“ Báðir viðmælendur nefndu það hversu flókið samráðsferlið getur verið og hversu lærdómsríkt fyrir þátttökusveitarfélögin ferlið hefur reynst. Viðmælandi A lýsir þessu ferli þannig:

Þau voru svona meira kannski að þæla í svona eftir á þú veist, var það þessi aðferð sem hentaði? Hefðum við átt að gera þetta öðruvísi? Og hérna, en auðvitað er bara til fullt af aðferðum og ég held líka bara að fara af stað þá lærir maður heilmikið bara af því að framkvæma einn samráðsviðburð þá lærirðu heilmikið þannig þetta er líka þekking sem byggist upp.

Viðmælandi B lýsir því hvernig sveitarfélögin lærðu í gegnum ferlið sjálf:

Ég held kannski, bara að átta sig á því hvað hentar og að þjálfa fólk nægilega vel með þann bakgrunn, að sveitarfélög átti sig á því hvað skiptir máli áður en maður fer af stað af því það eru ýmsir bitar sem það þarf að varast. Þannig þú þarft í raun og veru að hafa aðila, þá innan sveitarfélagsins, ef að sveitarfélögin ætluðu að gera þetta sjálf, sem hafa góða grundvallarþekkingu á því hvernig þú getur staðið að samráði, út á hvað það gengur.

Viðmælendurnir lögðu einnig áherslu á að þessi fræðsla og þekking geti ekki legið á einum starfsmanni sveitarfélags, „þannig ég hugsa bara að byggja upp svona þekkingargrunn skiptir mjög miklu máli þannig þetta velti ekki á einni persónu, einni manneskju hjá sveitarfélaginu... einhver sem brennur fyrir þessu.“ Þrátt fyrir að það hjálpi mikið að hafa sérfræðinga á þessu sviði

innan sveitarfélagsins þá getur sá einstaklingur ekki staðið einn á báti og sinnt allri vinnunni einn. Það er mikilvægt að hafa góðan og sterkan starfshóp sem nær að dreifa verkefnum og ábyrgðinni á milli sín. Samkvæmt *Handbók um íbúasamráð og þátttöku íbúa* (2017, 9) er æskilegt fyrir sveitarfélög að byrja samráðsferlið á því að skipa öflugan vinnuhóp sem sér um að undirbúa og framkvæma samráðið. Þessi ummæli viðmælanda staðfesta það hversu miklu máli öflugur vinnuhópur skiptir í þessu ferli.

Samband íslenskra sveitarfélaga hefur lagt mikla áherslu á að auka íbúasamráð og hefur reynt að búa til tól sem sveitarfélögin geta notað til að auka íbúasamráð. *Handbókin um íbúasamráð og þátttöku íbúa* er gott dæmi um stuðning sem sambandið hefur veitt sveitarfélögum en þetta tilraunaverkefni er auðvitað einnig dæmi um þann stuðning. Báðir viðmælendur töluðu um þennan stuðning og fræðslu sem sambandið hefur staðið fyrir. Viðmælandi B lýsti því hvernig sambandið leitast við að fræða sveitarfélögin um aðferðafræðina sem notuð er í íbúasamráði, viðmælandi B heldur áfram:

Þetta er viðbót við það sem að sambandið hefur gert nú þegar, þau voru komin með alvegl aldeilis ágætar leiðbeiningar sem voru mjög góður grunnur fyrir sveitarfélögin. Þarna þar sem Svíarnir komu með, þau voru í raun og veru, sögðu það sem stóð í leiðbeiningunum hjá sambandinu, komu með fleiri dæmi, og sýndu verkefni þar sem, hérna, komu. Já af því, dæmi þau sýna verkefni hvernig þú færir hugmynd að veruleika. Þá kveikir fólk oft þannig að þau, geta sagt að þau séu að koma með svona kveiki og ég held að sambandið gæti þá bara haldið áfram að mögulega bjóða námskeið á þessu sviði eða agitera fyrir því að það sé gert.

Þrátt fyrir að sambandið hafi búið til góðan grunn fyrir sveitarfélög þá er enn þörf á því að þróa og betrumbæta leiðbeiningar og fræðslufni. Þetta tilraunaverkefni gefur möguleika á því að búa til enn betri leiðbeiningaefni og fræðslu, eða eins og viðmælandi A sagði: „þetta er náttúrulega lærdómsferli fyrir alla, líka fyrir okkur og ég hugsa að það væri örugglega mjög áhugavert að þróa áfram leiðbeiningar og gátlista út frá svona hvað lærðum við á þessu námskeiði eða úr þessu verkefni.“

Viðmælandi A heldur áfram:

En ég held að leiðbeiningar hjá sambandinu geti skipt máli og ég held að það skipti rosa miklu máli að miðla, að halda áfram þegar það er búið, bara halda áfram að miðla til sveitarfélaga, bæði leiðsögnum um samráð og þá kannski að það komi til fleiri leiðbeiningar og líka hvernig þú stýrir samráði og hvernig þú stýrir samtali, það allt svona getur gagnast held ég. Ef eitthvað svoleiðis getur komið úr svona verkefni þá er það eitthvað sem nýtist þeim mjög mikið,

gátlistar þeir eru góðir og svo leiðbeiningahefti sem er síðan hægt að uppfæra eftir því, eftir því sem það þróast.

Einnig þarf að hafa í huga að ólíkir þátttakendur þurfa á ólíkum stuðningi að halda. Það þarf að taka tillit til allra hópa samfélagsins þegar leiðbeiningaefnið er þróað og jafnvel þarf að búa til ítarlegt leiðbeiningaefni fyrir viðkvæmari hópa í samfélaginu, til dæmis börn, ungmenni og innflytjendur. Viðmælandi A kom stuttlega inn á þetta:

Það var svona ein hugmynd sem ég hef velt fyrir mér er þú veist það gæti verið þörf á einhverjum leiðbeiningum, t.d. um samráð við börn, hvernig stýrir maður umræðum við börn, hvaða aðferðir gætu hentað í samráði við börn, það er eitthvað sem getur verið mjög áhugavert.

Í gegnum þetta tilraunaverkefni og ferlið sem því fylgdi náðu þátttökusveitarfélögin að afla sér sérþekkingar á sviði íbúasamráðs. Þessa sérþekkingu geta sveitarfélög notað til að gera íbúasamráð að föstum lið í ákvörðunartöku þeirra. Enn fremur getur Samband íslenskra sveitarfélaga notað reynsluna af þessu verkefni til að byggja ofan á og efla enn frekar íbúasamráð á sveitarstjórnarstiginu.

### **3.1.2 Staðbundnir þættir**

Þátt fyrir að verkefnið sem þátttökusveitarfélögin tóku fyrir í íbúasamráðsverkefninu væru öll nokkuð svipuð, flest sveitarfélög tóku meðal annars fyrir samráð við börn og öll verkefni þurftu að uppfylla fyrirbyggjandi skilyrði, þá eru sveitarfélögin sjálf ólík og hafa mismikla getu til að framkvæma verkefnið. Í viðtölunum kom skýrt fram að staðbundnir þættir, svo sem stærð sveitarfélagsins, mannafla, stjórnsýsla sveitarfélagsins og sérfræðikunnátta hefðu áhrif á framkvæmd verkefnisins, eins og viðmælandi B lýsir því:

Ég held að það, þau eru misjafnlega í stakk búin þau sveitarfélög sem tóku þátt, hvað varðar mannafla. Það er alls staðar áhugi, alls staðar, allir hópar vildu ná árangri og vildu, fóru af stað vegna þess að þau vildu raunverulega læra en svo sjáum við að í þeim sveitarfélögum þar sem er færri fólk og þar sem eru færri íbúar og færri starfsfólk hjá sveitarfélögum að þá er starfsfólk sem kemur þarna að og pólitíkusar þá eru þeir bara, þeir eru svo hoknir af öðrum verkefnum að það hefur kannski bara ekki gefist tími til að fara af stað með þessi verkefni sem við erum að tala um.

Aðspurður hvort stærð sveitarfélagsins hefði áhrif á framkvæmd verkefnisins svaraði viðmælandi B:

Sko ég held að það sé tvennt eða fleira, það er tímaramminn. Hann var það þröngur að það mætti ekki í raun og veru ekkert út af bera og það á við um allt, því það getur auðvitað líka gerst í stóru sveitarfélögunum að eitthvað komi upp á eða eitthvað annað og þá þó að þau séu betur mönnuð yfirleitt og séu jafnvel með sérfræðinga eins og sum sveitarfélögin voru með sérfræðinga á þessu sviði þá ef eitthvað á bjátar þá varstu í rauninni kominn að jólum eða. Þetta er svo stuttur tími þannig að það er eitt. Og hérna eins og er það bara þannig í litlum sveitarfélögum þá hafa starfsmenn tilhneigingu til þess að vera allt í öllu og þegar það koma þá svona verkefni sem þarf kannski að vinna mjög hratt og snart þá, það verður þetta erfiðara fyrir þau að láta hluti ganga. Bara of mikið, þau eru nú þegar í fullu starfi og vel það svo já það væri betra að hafa fleiri af því að í þessu tilfelli þá var markmið t.d. með aðstoð Alta það var að hjálpa þeim að gera þetta sjálf.

Viðmælandi A tók undir þessar umræður um stærð sveitarfélagsins, „já og ég held að í mörgum litlum sveitarfélögum er það alveg svolítil áskorun sko að það er bara, það vantar oft fólk.“ Ljóst er af þessari lýsingu beggja viðmælanda að stóru sveitarfélögin sem hafa meira mannafl og jafnvel sérfræðinga á ólíkum sviðum búa yfir ákveðnu forskoti þegar kemur að undirbúningi og framkvæmd slíks verkefnis. Umræður viðmælandanna eru í takt við það sem Newton (1982, 199) fjallaði um, að stærri sveitarfélög hafi meira fjárhagslegt bolmagn sem gerir þeim kleift að setja meiri bjargir í einstök verkefni. Slíkar bjargir geta verið fjármagn, mannafl eða sérfræðipækning, stærri sveitarfélög hafa meiri getu til að safna að sér sérfræðingum sem geta auðveldað þeim að framkvæma slík verkefni. Eins og viðmælandi B kemur að geta allskonar hindranir komið upp hjá stærri sveitarfélögum en í þeim tilfellum hafa stærri sveitarfélög meiri getu til að takast betur á við þær. Skortur á sérfræðingum innan stjórnsýslunnar getur haft áhrif á framkvæmd verkefnisins en báðir viðmælandur komu inn á það:

Svo leið þá aftur bara í þessum litlu sveitarfélögum þar sem er tiltölulega lítil sérhæfing að þá getur verið erfiðara ef þau ætla að gera það sjálf að innleiða þetta af því fagþekkingu vanti en það má segja sem svo að það svo sem getur átt við stór sveitarfélög líka bara mismunandi hversu vel á vegi þau eru stödd stóru sveitarfélögin.

Forskot stærri sveitarfélaga getur einnig skilað sér í stærð vinnuhópa. Í stærri sveitarfélögum er hægt að búa til stærri vinnuhópa fyrir verkefnið sem skilar sér bæði í dreifingu vinnuálags og ólíkum skoðunum. Vinnuhópur Norðurþings samanstóð af tveimur starfsmönnum, vinnuhópar allra hinna þátttökusveitarfélaganna samanstóðu af þrem eða fleiri starfsmönnum. Viðmælandi A kom einnig inn á það hvernig reynsla starfsmanna sem sitja í vinnuhópnum getur haft áhrif á verkefnið:

Til dæmis að þau eru mjög, einhvern veginn örugg, bara þegar þau fara á stað. Eins og Kópavogsbær, þeir eru bara rosalega vel settir, þeir eru rosa vel settir og svo er eins og í öðrum sveitarfélögum þar sem kannski er ekki eins góð mönnun í verkefni, það hefur kannski verið þínu erfitt og einhvern veginn óöryggi með svona að taka skrefið.

Ég held bara að stundum eru þetta bara flókin verkefni, kannski eru stærri verkefni en var gert ráð fyrir í upphafi, veit ekki alveg. Sko það getur verið smá misjafnt en þetta snýst bara um verkefnastjórn held ég líka að miklu leyti eins og í Kópavogsbæ þar eru þau með rosalega færa manneskju sem er greinilega mjög verkefnamiðuð þannig að, hérna að, já getur trúað að þetta tengist svona almennri verkefnastjórn, líka bara einhvern veginn að sjá fyrir sér verkefnið í heildina.

Ekki má gleyma að stærð er ekki það eina sem getur haft áhrif á verkefnið, menningarlegir þættir innan stjórnsýslu, svo sem viðhorf til samráðs, geta einnig haft áhrif. Aðspurður hvort menningarlegir þættir innan stjórnsýslu sveitarfélagsins hefðu áhrif svaraði viðmælandi A:

Já ég held að það getur verið mjög misjafnt, eftir bara sveitarstjórn. Aðilum í sveitarstjórn hvort þeir hafi trú á þetta eða ekki og það er voða erfitt held ég stundum að vera að þurfa svona selja þeim þetta alltaf en það er alveg örugglega raunin einhvers staðar og víða já.

Forskot stærri sveitarfélaga sem Newton (1982, 199) hefur fjallað um kemur augljóslega fram í ummælum beggja viðmælenda, það forskot birtist fyrst og fremst í mannaflinu sem sveitarfélögin gátu sett í verkefnið og sérfræðipokkingu starfsmanna sveitarfélaganna. Þrátt fyrir að öll sveitarfélög hefðu brennandi áhuga á viðfangsefninu og sterkan vilja til að klára verkefnið höfðu staðbundnir þættir og bjargir sveitarfélaganna áhrif á framkvæmd verkefnanna.

### 3.1.3 Reynsla

Þátttökusveitarfélögin voru mjög misjafnlega stödd þegar kom að samráði og höfðu mismikla reynslu af fyrra samráði. Eitt sveitarfélaganna var til að nefna mjög vel statt þegar kom að samráði því einstaklingur innan samráðshóps var með mikla sérþekkingu á samráði og gat notað það í verkefninu. Viðmælandi A lýsir þessu þannig:

[...] og líka reynsla, fyrri reynsla af samráði eins og Kópavogsbær, þarna eru bara aðilar eins og hún [...] sem hefur heilmikla reynslu og þekkir þetta vel og þetta er bara hennar starf að sinna samráði þannig fyrir sveitarfélagið þannig þau eru rosa svona, gátu gengið bara mjög hreint til verka.

Viðmælandi B kom einnig inn á þetta; „en eins og Kópavogur, gríðarlega svona stórt sveitarfélag og þar eru starfmenn með sérþekkingu en þau þurftu líka reglulega að bretta upp ermarnar og

leggja sig fram þannig þessi tímarammi var dálítið þröngur.“ Af þessum ummælum er ljóst að reynsla starfsmanna hefur áhrif á innleiðingu verkefnisins, enn og aftur komum við að forskoti stærri sveitarfélaga sem Newton (1982, 199) fjallaði um. Þessi ummæli styðjast einnig við rannsókn Evu Marínar Hlynsdóttur (2019) á fjölda starfsmanna með sérþekkingu innan stjórnsýslu sveitarfélaga, en hún leiddi í ljós að því stærra sem sveitarfélag er, því fleiri starfsmenn eru með sérþekkingu sem gefur stærri sveitarfélögum forskot yfir þau minni.

Viðmælendur komu einnig inn á það hvernig reynsla og þekking þátttakenda af samráði getur haft áhrif á ferlið. Viðmælandi A lýsti þessu þannig:

Og já, líka hjá Kópavogsbæ, að hérna, þar voru t.d. ég fór með þeim í einn skólann og í þeim skóla voru bæði börnin og kennararnir rosalega þjálfuð, þau bara gengu rosalega hreint til verka, þau vissu alveg hvernig af því þau eru vön að nota þetta fyrirkomulag og þau eru bara vön að vera í svona samráði við börnin og nota þá þessa aðferð en það getur verið að það hafi reynt á þetta meira í öðrum skólum þar sem kannski kennarar eða þeir sem bara stýra samráði hafa kannski ekki gert þetta áður eða hugsa ekki nógu vel hvernig þau ætla að gera þetta komu ekki nógu vel undirbúnir þannig ég held að það skipti líka bara máli að það reyndi mismikið á aðferðir þú veist á þann sem stýrir umræðum [...] já og það er hluti af þessu.

Viðmælandi B kom einnig inn á þetta:

Hvernig það gengur fer líka svolítið eftir því bara hvernig þjálfun börn og unglingar hafa fengið í gegnum skólana sína þannig það getur alveg verið að það sé háð líka að einhverju leyti skólastarfi, hversu liðlega það gengur að innleiða aðferðir það er bara eitthvað sem kemur þá já ég held að það sé bara hægt að læra mjög margt af þessu.

Eins og Dewey (1916) og Gutmann (1987) hafa fjallað um læra börn og ungmenni á lýðræði og láta raddir sínar heyrast með því að nota lýðræðisaðferðir í skólastarfi. Það skiptir því miklu máli að kenna börnum og ungmennum að nota lýðræðisaðferðir í skólastarfi og þannig virkja þau til þátttöku. Einnig þarf að hafa í huga að börn og ungmenni búa yfir mikilvægri þekkingu og með því að fá þessa þekkingu upp á yfirborðið er hægt að nota hana í ákvörðunartöku og bæta þannig hag barna og ungmenna (Cabannes 2006, 215) ásamt því að auka lýðræði eins og kemur fram hjá Elías og Alkardy (2011, 872-874).

### **3.1.4 Tími og umfang verkefnisins**

Lagt var upp úr því að allt verkefnið myndi klárast á sjö mánuðum. Fyrsta vinnustofa verkefnisins var haldin í lok ágúst og voru verkefnin kynnt í henni ásamt því að sveitarfélögin fengu kynningu

á helstu samráðsaðferðum frá sænsku sérfræðingunum. Síðasta vinnustofan var síðan haldin 27. mars en þá voru kynntar niðurstöður samráðs og afurð verkefnanna. Tíminn sem sveitarfélögin fengu var því ekki langur og kom viðmælandi B inn á það atriði:

Þetta er ekki langur tími sem er gefið, það er ekki óeðlilegt að skipuleggja svona verkefni að það frá því að það er farið af stað þangað til það er búið að það sé eitt ár, að það sé verið að hugsa í því samhengi og þannig þetta var svona ferli sem gerði ráð fyrir að þetta var svona stutt og snart sem er auðvitað mjög fínt ef þú vilt læra af því en í sumum tilfellum þá má kannski segja og miða við þá bara vinnuálag hjá sérstaklega litlum sveitarfélögum þá var þetta kannski bara of snart þá hefði tíminn þurft að vera aðeins lengri kannski og þegar hérna er tíminn svona stuttur þá má ekkert óvænt koma upp.

Viðmælandinn telur að miðað við umfang verkefnanna væri eðlilegt að lengja þann tíma sem sveitarfélögin fengu til að vinna verkefnin um þrjá til sex mánuði. Enn fremur telur viðmælandi B að einn helsti lærdómurinn sem hægt er að draga af þessu verkefni sé að sveitarfélögin þurfi meira tíma til að vinna svona stórt verkefni heldur en tímamann sem var gefinn. Þegar viðtölin voru tekin var ekki búið að leggja á samkomubann vegna COVID-19 og því lá ekki fyrir að breyta dagsetningu eða fyrirkomulagi síðustu vinnustofunnar og lokadagsetningunni. Á þeim tíma var þó ljóst að ekki öll þátttökusveitarfélögin myndu ná að ljúka verkefninu og viðmælandi B skýrði það meðal annars með því hversu þröngur tímaramminn væri:

Nú veit ég ekki hver lokadagsetning verkefnisins verður, hvort hún verður færð til bara vegna COVID veirunnar, en þá held ég að svona út af fyrir sig að ef að lokafundurinn verður ekki fyrir en í lok maí, byrjun júní, þá verða öll sveitarfélögin búin að klára sitt. Þá er kannski kominn þessi tími sem maður getur kannski sagt sé eðlilegur að í raun og veru þurfi til þess, að hérna, að vinna þetta.

Báðir viðmælendur komu einnig inn á það að viðfangsefni verkefnanna sem þátttökusveitarfélögin tóku fyrir hefði einnig áhrif á innleiðingarferlið. Viðmælendur töldu að erfitt væri fyrir sum þátttökusveitarfélögin að átta sig á umfangi verkefnisins og horfa á ferlið út frá stóru myndinni:

Og svo var það kannski í einhverjum verkefnum líka, það var svona einhvern veginn erfitt fyrir þau, og það skiptir rosalega miklu máli að sjá allt ferlið fyrir sér. Allt verkefnið og bara að það sé kortlagt, þú veist, tímalína verkefnisins, hvar erum við að eiga samráð og hver er tilgangur með þessu samráði, að halda fókus þar. Það getur verið áskorun held ég.



Þar sem þetta verkefni er hið fyrsta sinnar tegundar héraendis og í raun og veru tilraunaverkefni er ljóst að ekki er allt í ferlinu fullkomið. Þetta er hins vegar tækifæri til að læra af mistökum og betrubæta ferlið fyrir næstu verkefni. Ljóst er að tíminn sem sveitarfélögin fengu var mjög naumur og líklegast þyrfti að lengja þann tíma um nokkra mánuði ef eins verkefni verður framkvæmt aftur. Þetta er eitt af því sem má draga lærdóm af í þessu verkefni. Annar lærdómur væri að það þarf að leggja meiri áherslu í upphafi verkefnisins á að kortleggja umfang þess svo að sveitarfélögin og vinnuhópar geri sér betur grein fyrir því.

### **3.2 Reynsla þátttökusveitarfélaga**

Bæði Akureyri og Kópavogur náðu að klára verkefni sín innan þess tímaramma sem var gefinn. Stykkishólmur kláraði verkefni sitt sumarið 2020 og þegar þessi skýrsla er skrifuð er Norðurþing ennþá að vinna í verkefninu sínu en hyggst að klára það fyrir málstofu 9. nóvember 2020. Eins og lýst er í *Handbók um íbúasamráð og þátttöku íbúa* (2017, 8) er mælt með því þegar sveitarfélög stíga sín fyrstu skref í samráði að þau byrji á að móta og setja fram meginreglur um íbúasamráð. Samkvæmt upplýsingum frá starfsmanni sambandsins þá var ákveðið í þessu tilraunaverkefni að þátttökusveitarfélög ættu að byrja á því að framkvæma þetta verkefni og síðan setja sér meginreglu um íbúasamráð í kjölfarið. Þessi ákvörðun byggist á þeirri hugmynd að sveitarfélög séu betur sett til þess að móta og setja fram slíkar reglur eftir að þau hafa lokið þessu ferli. Jafnframt útbjó Samband íslenskra sveitarfélaga gátlista fyrir skipulagningu íbúasamráðs og gerð samráðsáætlunar fyrir þátttökusveitarfélögin. Gátlistar þessir áttu að hjálpa þátttökusveitarfélögunum að skilgreina hversu langt eigi að fara í samráð, markmið samráðsins, hagsmunaaðila o.fl.

#### **3.2.1 Akureyri**

Verkefnið sem Akureyri tók fyrir sneri að endurskoðun leiðakerfis Akureyrar en markmiðið með þessu samráði var að fá viðhorf ungmenna til þjónustu SVA og kanna hvaða umbætur þau myndu vilja sjá. Einnig var reynt að vekja meiri áhuga íbúa á notkun almenningsamganga á Akureyri. Ein af ástæðum fyrir því að þetta verkefni varð fyrir valinu var sú að ein af aðgerðunum í aðgerðaáætlun við innleiðingu Barnasáttmálans á Akureyri snýr einmitt að því að endurskoða leiðakerfið með hagsmuni ungs fólks að leiðarljósi. Því var strax búið að ákveða helstu

hagsmunaaðila verkefnisins áður en samráðið hófst. Viðmælandi C fylgdi verkefninu frá byrjun og kom að því ferli þegar gerð var markhópagreining fyrir verkefnið sem staðfesti valið á hagsmunaaðilum. *Handbók um íbúasamráð og þátttöku íbúa* (2017,12) leggur áherslu á að þegar sveitarfélag ákveður að fara í íbúasamráð sé æskilegt er að byrja á því að skipa vinnuhóp kjörinna fulltrúa og starfsmanna til að hafa umsjón með undirbúningi og framkvæmd samráðsins. Í vinnuhópi verkefnisins á Akureyri voru Alfa Jóhannsdóttir, Jón Þór Kristjánsson og Hrafn Svavarsson en Sóley Björk Stefánsdóttir var verkefnastjóri verkefnisins. Viðmælandi C nefndi að þegar væri verið að velja starfsmenn í vinnuhópinn væri mikilvægt að leggja áherslu á að fá rétta aðila í verkefnið. Eins og kom fram í viðtölunum við ráðgjafana frá Alta þá skiptir miklu máli að hafa góðan og öflugan vinnuhóp sem getur dreift á milli sín ábyrgðinni og verkefnunum.

Til að halda utan um upplýsingagjöf í verkefninu leggur handbókin áherslu á að vinnuhópur búi til upplýsingaáætlun til að halda utan um upplýsingagjöf til þátttakenda í samráðinu, annarra íbúa og annarra starfsmanna stjórnarsýslunnar. Mikilvægt er að skilgreina fyrir fram hvernig upplýsingagjöf verður háttað áður en samráðið hefst, á meðan á því stendur og að því loknu. Samkvæmt viðmælanda C var sett fram upplýsingaáætlun í verkefninu en hún var þó nokkuð óformleg og studdist sú áætlun við tímaramma tilraunaverkefnisins. Viðmælandi C sagði að upplýsingaáætlun væri góð leið til að ýta á eftir og passa upp á upplýsingagjöfina.

Á samráðsviðburðunum notaði Akureyri tvær tegundir af samráðsaðferðum, spurningalista og rýnihópa. Fyrst var tekin ákvörðun um að hver þátttakandi ætti að svara sjálfur spurningum í gegnum tölvu eða síma en fljótt kom í ljós að það fyrirkomulag gekk ekki. Viðmælandi C sagði: „við tókum bara eftir því að svörin voru ekki góð og jafnvel svona virtist einhver misskilningur á spurningum sem segir okkur kannski að þær voru ekki nóg vel hannaðar.“ Eftir það var ákveðið að starfsmenn myndu spyrja þátttakendur spurninganna, maður á mann. Þetta kom í ljós eftir fyrsta samráðsviðburðinn þar sem spurningalistinn var notaður sem varð til þess að stýrihópur náði að bregðast hratt við og breyta fyrirkomulaginu. Haldnir voru samtals átta samráðsviðburðir, þrjú í félagsmiðstöðvum þar sem notast var við spurningalista, þrjú í grunnskólum þar sem notast var við rýnihópa og tveir í framhaldsskólum þar sem einnig var notast við spurningalista. Áður en samráðsviðburðir voru haldnir í grunnskólunum fundaði fulltrúi vinnuhópsins tvisvar með skólastjórum til að útskýra verkefnið og undirbúa þátttakendur, skólastjórar komu þessum

upplýsingum síðan áleiðis til kennara sem áttu að fara yfir þær með nemendum. Þetta var í raun og veru eini undirbúningurinn sem þátttakendur í rýnihópunum fengu. Viðmælandi C komst seinna í viðtalinu að því að sá undirbúningur var ekki nægilegur. Viðmælandi C lýsti því hvernig þátttakendur í rýnihópunum gerðu sér ekki grein fyrir því hvort þeir væru fulltrúar bekkjarins eða síns sjálfs. Vinnuhópurinn reyndi að leggja mikið upp úr því að þátttakendur fengju góðan undirbúning í skólanum með því að ræða leiðakerfi SVA saman, kosti þess og galla. Síðan áttu þátttakendur í rýnihópum að koma á framfæri því sem kom fram í umræðum bekkjarins. Þetta hefur hins vegar skilað sér illa og skortur var á þeim undirbúningi sem átti fara fram í skólunum.

Ein af helstum áskorunum í verkefninu var, að mati viðmælanda C, að finna jafnvægi milli væntinga þátttakenda og ákvörðunartöku stjórnkerfisins. Reynt var að vekja ekki of háar væntingar hjá þátttakendum en á sama tíma að vekja áhuga barna til þátttöku. Til að takast á við þessa áskorun var reynt að útskýra ferlið fyrir þátttakendum og sýna hreinskilni þegar kom að umræðu um hvað væri mögulegt að gera og hvað ekki. Þetta styðst við það sem kemur fram í *Handbók um íbúasamráð og þátttöku íbúa*. Vinnuhóparnir þurfa að hafa í huga að það búa ekki allir yfir almennri þekkingu á stjórnslu sveitarfélagsins, sérstaklega ekki yngstu íbúarnir, og því þarf að útskýra hversu langt heimildir og verksvið sveitarfélagsins ná og hvað er hægt að gera í tilteknum málum og málaflokkum. Endurgjöf til þátttakenda skiptir miklu máli, eins og kemur fram í *Handbók um íbúasamráð og þátttöku íbúa* (2017, 20), en endurgjöf til þátttakenda í þessu verkefni hefur aðeins farið fram í formi fréttatilkynninga sem birtar voru á vefsíðu Akureyrarbæjar og sendar á fjölmiðla. Hins vegar hefur ekki verið send út sérstök endurgjöf til þátttakendanna sjálfra. Áætlað er að nota niðurstöður úr samráðinu við að gera umbætur á leiðakerfi SVA. Viðmælandi C lýsti því þannig að þetta væri í raun og veru aðeins fyrri áfangi íbúasamráðs og að til standi að vinna breytingatillögu að leiðakerfinu út frá niðurstöðum samráðsins og fara í víðara samráð.

### 3.2.2 Kópavogur

Verkefnið sem Kópavogur tók fyrir sneri að innleiðingu Barnasáttmálans í Kópavogi og þannig einnig að samráði við börn og ungmenni. Ástæðan fyrir því að þetta verkefni varð fyrir valinu var sú að Kópavogur hefur sett sér 18 aðgerðir við innleiðingu Barnasáttmálans og ein þeirra aðgerða snýr að því að virkja íbúalýðræði meðal barna. Einnig var búið að ákveða að fara í þetta verkefni,

innleiðingu Barnasáttmálans, veturinn 2019-2020 og talið var að það verkefni hentaði best fyrir tilraunaverkefnið. Kópavogur er einnig að vinna í því að vera barnvænt sveitarfélag (e. Child Friendly City) og liður í því er að innleiða Barnasáttmálann. Í samræmi við *Handbók um íbúasamráð og þátttöku íbúa* (2017,12) byrjaði Kópavogsbær á því að skipa vinnuhóp en í honum voru Sigrún María Kristinsdóttir, Ármann Kr. Ólafsson, Pálmi Þór Másson og Anna Elísabet Ólafsdóttir var verkefnastjóri. Viðmælandi D lýsir því að þegar valið var í vinnuhópinn hafi verið reynt að velja starfsmenn sem standa næst verkefninu og höfðu tök á að koma að skipulagningu og undirbúningi verkefnisins en slíkt er í samræmi við leiðbeiningar sem koma fram í *Handbók um íbúasamráð og þátttöku íbúa* (2017). Við undirbúning verkefnisins var notast við handbókina en viðmælandi E lýsti því að hún notaði hana meðal annars til að skilgreina hagsmunahópa og búa til samráðsstiga og sagði: „Ég kom að þessu náttúrulega nokkuð blanco þannig, allavega þetta hjálpaði mér að setja þetta saman.“ Kópavogur notaðast einnig við nokkuð óformlega upplýsingaáætlun sem skilgreindi hvenær átti að kynna verkefnið innanhúss, fyrir forsvarsmönnum í skólunum og þátttakendum. Viðmælandi E sagði að upplýsingagjöf og hvernig best væri að háttá henni væri alltaf á bak við eyrað við vinnslu verkefnisins.

Á samráðsviðburðum notaði Kópavogur þjóðfundafyrirkomulag en viðmælandi D lýsti því hvernig þjóðfundaskipulagið var notað í samráðsviðburðum:

[...] þjóðfundaaðferð s.s. einn borðstjóri, ákveðnar spurningar sem við skrifuðum upp og stigskiptum þeim aðeins af því við vorum með börn alveg niður í 3. bekk og svo upp í 10. bekk þannig við vorum með aðeins þyngri spurningar fyrir eldri hópinn heldur en fyrir yngri, borðstjórar sem voru þjálfaðir í að stýra umræðum og að skrifa niður hugmyndir. Svo söfnuðum við saman öllum hérna ábendingum og tókum saman, það var dálítið mikið af sömum hugmyndum á borðum eins og gengur og gerist sko, sem er ekki verra og það var bara fólk er svolítið einhuga um hvað vill sjá út úr þessu.

Haldnir voru þrjár fundir fyrir hvert aldursbil, fyrsti aldurshópur voru 3. og 4. bekkur, annar hópurinn voru 5., 6. og 7. bekkur og síðast voru 8., 9. og 10. bekkur. Þjóðfundaskipulagið þekkja þátttakendurnir vel og hafa notað í skólanum, viðmælandi D lýsir því hversu áhugavert henni fannst að fylgjast með fundum í einum af þátttökuskólunum:

[...] sjá 3. og 4. bekk koma inn, þau voru svolítið svona efins, þú veist ekki alveg viss og þurfti aðeins að stýra þeim og beina þeim aftur að spurningunni og svona. Síðan kom miðstigið 5., 6. og 7. bekkur og þau vissu nákvæmlega hvað þau voru að gera og svo komu elstu bekkirnir

s.s. elsti hópurinn og þau sko settust bara niður og kláruðu þetta og voru búin. Það var mjög merkilegt að sjá hvað þau voru, af því að þau eru búin að gera þetta áður.

Hinn grunnskólinn sem tók þátt í samráðinu hefur ekki notað þjóðfundafyrirkomulagið eins mikið og því var þörf á meiri undirbúningi og aðstoð á meðan á fundunum stóð. Eins og komið hefur fram var verkefnið sem Kópavogur valdi til að nota í tilraunaverkefninu um samráð við börn og var því strax frá upphafi verkefnisins búið að skilgreina helstu hagsmunahópa. Viðmælandi D skýrði frá því að það hefðu verið þáttökuskólar sem völdu börnin og ungmennin sem tóku þátt í samráðinu. Eins og kom fram í *Handbók um íbúasamráð og þátttöku íbúa* þarf að gæta að duldum hópum þegar farið er í íbúasamráð, þátttakendur í þessu samráði voru „kannski sterkustu krakkarnir“ eins og viðmælandi E lýsir þeim. Allir þátttakendur sem tóku þátt í þessu samráði hafa boðið sig fram í ráð og nefndir sem vinna innan skólanna og einkennist þessi hópur þátttakenda því af börnum og ungmönnum sem hafa áhuga á að láta rödd sína heyrast. Viðmælandi E lýsir því sem ákveðinni áskorun að tengjast jaðarhópnum og vinnuhópurinn þarf að vanda sig mun meira í þeirri vinnu. Það er þó á dagskrá vinnuhópsins að fara í samráð með jaðarhópum en ekki sem hluta af þessu verkefni. Undirbúningur fyrir samráðsviðburðina gekk vel samkvæmt báðum viðmælendum. Helsti undirbúningurinn fólst í því að hafa samband við skólana og finna tíma sem hentaði þeim. Eins og fram hefur komið þá var einn þáttökuskóli ekki vanur þjóðfundafyrirkomulaginu og þurfti aðeins meiri undirbúning heldur en hinn skólinn. Fulltrúar vinnuhópsins mættu í þann skóla fyrir fundina og fóru yfir aðferðafræðina.

Bæði viðmælendur D og E lýstu því að ein af helstu áskorunum verkefnisins hefði verið að finna tíma sem hentaði skólunum. Til að koma til móts við skólana og búa til hvata fyrir þá til þátttöku voru samráðsviðburðirnir haldnir í desember þegar stundatafla skólanna býður upp á meiri sveigjanleika. Hvað varðar endurgjöf til þátttakenda þá er búið að kynna niðurstöður samráðsins til stjórnenda skólanna og afhenda þeim skýrslu um samráðið og eiga stjórnendur skólanna að koma þeim upplýsingum áleiðis til þátttakenda. Líkt og á Akureyri hafa niðurstöður samráðs ekki verið kynntar fyrir þátttakendum sjálfum vegna ástandsins sem hefur myndast í samfélaginu vegna COVID-19 og ekki er ljóst hvenær endurgjöf til þátttakenda getur farið fram. Viðmælandi C lýsti því að áætlað væri að kynna niðurstöður samráðsins, meðal annars á Krakkaþingi og er það enn á dagskrá en hins vegar er ekki vitað hvenær Krakkaþing verður haldið. Eins og í tilfelli Akureyrar þá er mjög mikilvægt að veita þátttakendum endurgjöf en samkvæmt

handbókinni ýtir endurgjöf undir áhuga og trú þátttakenda á samráði. Ef endurgjöf fer ekki fram eru þátttakendur líklegri til að fá neikvæða sýn á samráð og jafnvel líklegri til að sleppa því að taka þátt aftur. Bæði sveitarfélög voru mjög meðvituð um þetta og gera ráð fyrir frekari endurgjöf til þátttakenda.

### 3.2.3 Stykkishólmur

Verkefnið sem Stykkishólmur tók fyrir sneri að því að fá íbúa til samráðs um skipulag og útfærslu leikvalla í sveitarfélaginu. Mikil umræða hefur skapast í kringum ástand og viðhald leikvalla sveitarfélagsins, einnig var stofnaður íbúahópurinn „Rólóvinafélagið“ tengdur málefnum. Rólóvinafélagið tók meðal annars saman athugasemdir sínar varðandi leikvelli og sendu þær til sveitarfélagsins. Viðmælandi G segir ástæðuna fyrir því að þetta verkefni varð fyrir valinu vera þá að „það var smá jarðvegur fyrir þessu og hérna líklegt að ná áhuga upp fyrir þessu.“ Í samræmi við þær leiðbeiningar sem koma fram í *Handbók um íbúasamráð og þátttöku íbúa* (2017) byrjaði Stykkishólmur að skipa stýrihóp fyrir verkefnið. Stýrihópin mynduðu þau Klaudia Gunnarsdóttir, Óðinn Burkni Helgasson, Rihannon Mary, Bergur Hjaltalín, Árni Ásgeirsson, Arna Dögg Hjaltalín og Gunnlaugur Smáráson. Í vinnuhóp verkefnisins sátu síðan Gunnlaugur Smáráson bæjarfulltrúi, Magnús Ingi Bæringsson tómstunda- og æskulýðsfulltrúi og Jón Sindri Emilsson aðstoðamaður bæjarstjóra. Báðir viðmælendur lýstu því að þegar valið var í stýrihópinn var reynt að velja einstaklinga sem tengdust viðfangsefninu, skv. viðmælanda F var reynt að velja einstaklinga sem tengdust börnum og reynt var að hafa „breiðan og góðan svona hagsmunaaðilahóp.“ Viðmælandi G tók undir þetta en benti einnig á að stærð sveitarfélagsins spilaði inn í valið í stýrihópinn, „þetta er náttúrulega ekki stórt samfélag, það er svo auðvelt að átta sig á þessu hérna það er kannski erfiðara í svona stærri samfélagi [...] get ég ímyndað mér.“ Eins og hefur komið fram þá leggur handbókin áherslu á að halda utan um upplýsingagjöf í verkefninu og að nota upplýsingaáætlun til þess. Samkvæmt viðmælanda F var sett fram upplýsingaáætlun í verkefninu og var hún meðal annars kynnt í kynningarmyndandi sem birtist á vefsíðu og samfélagsmiðlum sveitarfélagsins.

Samráðsaðferðirnar sem Stykkishólmur notaði í verkefninu voru samtal við börn og unglunga og könnun sem birt var rafrænt. Stykkishólmur byrjaði verkefnið á því að fara í leik- og

grunnskóla til að kynna verkefnið og fá hugmyndir frá yngstum íbúum sveitarfélagsins.

Viðmælandi G lýsir því samráði:

[...] já maður má segja að ferlið var fyrst að nálgast unga fólkið, bara með því að kynna þetta fyrir, eiga samráð við kennara og þá sem hérna eru með þeim og síðan hérna var haft samráð við þau. Sem sagt bæði voru kennararnir að kynna [verkefnið] sjálfir og síðan mættum við sjálfir í efsta stigið og tókum það. Ákváðum að velja kennara því þau þekkja kannski krakkana betur og auðveldara fyrir þau og nálgast þau.

Viðmælandi F kom einnig að því hvernig kennararnir aðstoðuðu þau með verkefnið: „töluðum við aðra umsjónakennara og þau þarna meira að segja tóku verkefnið líka góðum tókum og sáu um nokkra fundi.“ Eftir samráðið við börnin var á dagskrá að halda íbúafund og í kjölfar fundarins setja í loftið könnun um leikvelli. Vegna breytinga í samfélaginu í kjölfar Covid-19 faraldursins var ekki hægt að halda íbúafundinn en könnunin var notuð. Viðmælandi F segir frá:

Við hérna bjuggum til könnun sem sagt eftir að við vorum búin að eiga samráð við [...] bjuggum líka til svona stýrihóp[...] já með þessum hagsmunaaðilum sem við ræddum um áðan, þannig við fengum þau til þess að koma með hugmyndir, við hérna töluðum við grunnskólabörn og fengum hugmyndir frá þeim og það komu bara mjög fín svör út úr þessari könnun sem við settum á netið, [...] þú veist við byggðum okkar niðurstöður í raun og veru á henni og samtalinu við þarna grunnskólabörnin þannig að þetta voru svona helstu aðferðir sem við notuðum.

Handbókin nefnir að sérstaklega þarf að gæta að dulduðum hópum þegar ráðist er í íbúasamráð, hjá Stykkishólmi voru það foreldrar af erlendum uppruna sem tilheyrðu þeim hópi. Við hagsmunagreiningu fyrir verkefnið kom í ljós að íbúar af erlendum uppruna væri hópur sem mikilvægt væri að ná til. Viðmælandi G lýsir:

Við, hérna, við fengum út úr því að hérna að fólk af erlendum uppruna eða sem sagt sem flutti hérna, að það var svona mikilvægasti hópur til að nálgast beint því það er mikið ungt fólk með börn og þau koma frá öðrum svæðum þar sem svona úti svæði eru allt öðruvísi uppsett, við fegnum svona svolítið öðruvísi hugmyndir frá þeim.

Viðmælandi F lýsir því hvernig stærð sveitarfélagsins var kostur í því að nálgast dulda hópa:

Þannig að við tókum upp það ráð að bara við erum ekki með stóran bæ, þetta væri kannski ekki hægt í Kópavogi en við töluðum bara við þau, við bara hringdum eða bönkuðum upp hjá fólki og spjölluðum við þau, þannig ég held að það hafi bara tekist alveg frábærlega.

Báðir viðmælendur voru sammála því að Covid-19 faraldurinn hafði áhrif á verkefnið, að mati viðmælanda G var Covid-19 ein af helstu áskorunum þeirra í verkefninu:

Ég held að aðal áskorun hjá okkur var bara í rauninni af því við fáum Covid á okkur [...] ætluðum náttúrulega að byrja samráðið á sem sagt [...] við byrjuðum reyndar á að hitta nemendur og ungt fólk og kennara og leikskólakennara til þess að fara að stað. Síðan ætluðum við að láta vaða í íbúafundi sem áttu síðan að fylgja eftir með könnun, þetta var svona svolítið til að auka áhuga svo það væri góð þátttaka í könnunni [...] við náðum aldrei útaf Covid að halda þennan íbúafund, þessa íbúafundi. Þannig ég held að áskorun hjá okkur var að reynda trekkja upp einhverjum áhuga fyrir þessari könnun

Viðmælandi F tók einnig undir það að Covid-19 var stór áskorun í verkefninu en nefndi að auki að honum fannst hagsmunargreiningin einnig vera áskorun, þótt að hans mati fengu þeir góð tól og verkfæri frá sænsku sérfræðingunum sem hjálpaði verulega að takast á við þessa áskorun.

Endurgjöf til þátttakenda fór mest megnis fram í myndbandi sem birt var á vefsíðu og samfélagsmiðlum sveitarfélagsins. Í því myndbandi voru niðurstöður könnunarinnar kynntar og sagt frá þeim framkvæmdum sem ráðist verður í. Einnig var skrifuð skýrsla sem stendur til að birta og er hún hluti af endurgjöfinni. Báðir viðmælendur nefndu að þegar kom að endurgjöf til þátttakenda var áhersla lögð á sýnilegan árangur fremur en formlega endurgjöf, viðmælandi G segir frá:

Það á líka alltaf að vera aðalmarkmið að framkvæma það sem þau [börnin] eru að biðja um, það á alltaf að vera besta endurgjöfin. Ekki bara að senda einhverja skýrslu og segja já þetta eru frábærar hugmyndir við ætlum að gera þetta einhvern tímann heldur bara gera það.

### 3.2.4 Norðurþing

Verkefnið sem Norðurþing tók fyrir í íbúasamráðsverkefninu var uppbygging og þarfagreining íþróttamannvirkja. Þetta ákveðna málefni var búið að vera í umræðu innan sveitarfélagsins og var það meðal annars tekið fyrir í síðustum kosningum. Viðmælandi I kom að því að það lá nokkuð ljóst fyrir í upphafi verkefnisins að þetta viðfangsefni myndi henta vel í íbúasamráðsverkefnið.

Aðeins tveir einstaklingar sátu í stýrihóp Norðurþings, þau Silja Jóhannesdóttir sem var pólitískur fulltrúi og Kjartan Páll Þórarinsson sem var starfsmaður á íþrótt- og tómstundasviði. Báðir viðmælendur voru sammála því að verkefnið var unnið í sameiningu en viðmælandi H skýrir verkefnaskiptingunni þannig að Kjartan var leiðandi verkefnisstjóri og hlutverk Silju var stuðningur við verkefnið og úrvinnslu þess. Norðurþing, líkt og önnur þáttökusveitarfélög, setti



fram upplýsingaráætlun í upphaf verkefnisins en samkvæmt viðmælanda H var áætluninni ekki fylgt eftir. Hvað varðar samráðið sjálf og samráðsviðburði þá stóð Norðurþing ekki fyrir ákveðnum samráðsviðburðum heldur notuðu þau við rafræna spurningalista í samráðinu. Notast var bæði við opna spurningakönnun til íbúa en einnig var sendur út sérstakur spurningalisti til fagaðila og íþróttafélaga. Viðmælandi H lýsir ástæðum fyrir vali þessara leiða:

Opna samráðsaðferðin var, eða sem sagt þegar við [...] vorum að fá hugmyndir frá íbúum í rauninni bæði til þess að athuga hvort þarna úti lægju einhverjar hugmyndir sem maður væri ekki sjálfur að koma auga á en einnig til að bara kynna íbúasamráð heilt yfir og já leyfa íbúum að finna að það sé verið að hluta á þá. Hvað varðandi fagaðila og íþróttafélögin þá er kannski að miklu leyti það sama, þú veist eru hugmyndir þarna úti sem við erum ekki að horfa í? Þessi litli hópur sem situr í sveitarstjórn og stjórnsýsluhúsinu og svoleiðis og einnig til að efla samráðsmenningu í rauninni.

Viðmælandi I kom einnig að því að þessi samráðsaðferð væri fljótlegasta leiðin til að ná til margra en spurningalistinn var sendur út til yfir 60 hópa. Áhersla var lögð á að hafa fjölbreyttan og stóran hóp þátttakenda, þátttakendahópurinn samanstóð af íþróttafélögum, félagsamtökum og lögreglunni. Líkt og hjá Stykkishólmi þá stóð til að halda samráðsviðburði, það var meðal annars á dagskrá að fara í grunnskóla og kynna verkefnið fyrir nemendum en það datt upp fyrir vegna Covid-19. Í stað þess að fara í slíkt samráð stendur nú til að hafa samband við nemendafélög skólanna og kynna verkefnið þannig.

Báðir viðmælendur voru sammála því að Covid-19 faraldurinn hafði neikvæð áhrif á verkefnið og var ein af þeim áskorunum sem þurfti að takast á við. Þau nefndu einnig aðrar áskoranir sem komu upp í verkefninu sem helstu áskoranir. Viðmælandi I taldi að helsta áskorunin í verkefninu hafi verið að ná utan um stærð verkefnisins. Uppbygging íþróttamannvirkja er fremur stórt verkefni og krefst fjárhagsmikilla framkvæmda sem að hans mati lítið sveitarfélag getur ekki farið í nema á 15-20 ára fresti. Viðmælandi I ber saman verkefni þeirra og verkefnið sem Stykkishólmur tók fyrir, uppbygging leikvalla, í íbúasamráðsverkefninu og taldi að verkefni af slíkum toga myndi henta betur í íbúasamráðsverkefnið. Viðmælandi H taldi hins vegar að helsta áskorun verkefnisins var að halda sig við verkefnið:

Helstu áskoranirnar voru að halda sig að verki hreinlega og það liggur bara hjá okkur og í okkar svona umhverfi. Við erum eiginlega bara að takast á við það akkúrat núna og erum að gera það með því að leggja meiri pressu á okkur, við erum sem sagt búin að gefa það út að við

munum kynna niðurstöður á fundi á ákveðnum tíma og þá bara þurfum við að klára þetta og hérna ástæðurnar eru að það er mikið að gera, persónulegar ástæður og fleira.

Viðmælandi H tók einnig fram að íbúasamráð er almennt mjög pólitískt málefni innan sveitarfélagsins en ekki allir innan sveitarfélagsins meta íbúasamráð hátt og hafa jafnvel ekki trú á íbúasamráði sem árangursríkri leið til að virkja íbúa. Neikvætt viðhorf af þessum toga getur gert starfsmönnum erfitt fyrir að vinna í íbúasamráði. Sem dæmi kom það fram hjá báðum viðmælendum að neikvæðar raddir innan sveitarfélagsins höfðu gaman að því að gagnrýna verkefnið og gera lítið úr þeirri vinnu sem unnin hefur verið, að takast á við slíka neikvæði er áskorun ein og sér. Endurgjöf til þátttakenda hefur farið fram að hluta í formi tölvupósts, allir þátttakendur fengu tölvupóst um að byrjað væri að vinna úr svörum þeirra. Mikilvægt er að hafa í huga að þegar þessi skýrsla er skrifuð er verkefni Norðurþings ennþá í vinnslu en báðir viðmælendur tóku fram að endurgjöf til þátttakenda mun fara fram.

#### 4 Niðurstöður og lokaorð

Allir viðmælendur lýstu því að á heildina litið gekk innleiðing íbúasamráðsverkefnisins vel og þátttakendum þótti ferlið lærdómsríkt. Þrátt fyrir það náðu aðeins tvö sveitarfélög að klára verkefnið sitt innan þess tímaramma sem áætlaður var fyrir verkefnið. Covid-19 faraldurinn hafði gríðarleg áhrif á innleiðingu verkefnisins í Stykkishólmi og Norðurþingi og varð það meðal annars til þess að þessi tvö sveitarfélög náðu ekki að halda samráðsviðburði og náðu í kjölfarið ekki að klára verkefnið á umsömdum tíma. Þrátt fyrir að Akureyri og Kópavogur náðu að klára verkefnið á umsömdum tíma þá hafði Covid-19 einnig áhrif á þau verkefni, til að nefna þurftu bæði sveitarfélögin að aðlaga áætlanir sínar um endurgjöf og jafnvel skoða önnur form endurgjafar.

Rannsókn þessi leiddi í ljós að staðbundnir þættir höfðu áhrif á verkefnið og kemur það skýrt fram í viðtölunum við sérfræðingana hjá Alta sem veittu öllum þátttökusveitarfélögunum ráðgjöf varðandi verkefnið. Þrátt fyrir að öll sveitarfélög hefðu sýnt mikinn áhuga á verkefninu og því að auka íbúasamráð þá höfðu stærri sveitarfélög forskot sem birtist fyrst og fremst í þeim björgum sem settar voru í verkefnið. Til að nefna voru aðeins tveir starfsmenn í stýrihópi Norðurþings en fjórir í stýrihópi Kópavogsbæjar. Forskot stærri sveitarfélaga kemur einnig fram í sérþekkingu starfsmanna sveitarfélaga en í stærri sveitarfélögum er líklegra að starfsmenn hafi sérþekkingu á ólíkum sviðum sem geta hjálpað við undirbúning og framkvæmd verkefna. Rannsóknin leiddi jafnframt í ljós að samráðsferlið er hægt að aðlaga að ólíkum hópum. Þó þarf alltaf í hafa í huga að þegar átt er samráð við viðkvæmari hópa samfélagsins, til dæmis börn, ungmenni eða íbúa af sem eru af erlendu bergi brotnir, þarf mögulega að veita þeim hópum meiri stuðning og jafnvel meiri hvata til þátttöku. Hér kemur sérþekking starfsmanna aftur við sögu en þegar farið er í samráð við viðkvæma hópa, til dæmis börn, er gott að vera með starfsmann með sérþekkingu og reynslu af slíku samráði. Rannsóknin leiddi einnig í ljós að menningin innan sveitarfélagsins og þá sérstaklega neikvæð viðhorf í garðs íbúasamráðs getur haft neikvæð áhrif á innleiðingu íbúasamráðsmenningar, það getur verið áskorun fyrir starfsmenn að vinna í því að koma á fót íbúasamráði ef ekki er mikil trú á slíkum aðferðum.

Ein af helstu niðurstöðum rannsóknarinnar var hversu mikilvæg fræðsla og þekking um íbúasamráð er fyrir sveitarfélögin. Kópavogur er eitt þátttökusveitarfélag sem hefur reynslu af íbúasamráði, meðal annars eftir að verkefnið *Okkar Kópavogur* var sett á laggirnar. Öll hin

Þátttökusveitarfélögin höfðu hins vegar litla þekkingu og reynslu af íbúasamráði og hefur þetta verkefni hjálpað þeim gríðarlega við að auka þekkingu og reynslu á þessu sviði. Að mati höfundar er fræðslan sem þátttökusveitarfélögin fengu á sviði íbúasamráðs mikilvægasta tólið við að efla frekara íbúasamráð á sveitarstjórnarstiginu. Því telur höfundur að mikilvægt sé að halda áfram að miðla þessari fræðslu til annarra sveitarfélaga landsins. *Handbók um íbúasamráð og þátttöku íbúa* er fyrsta skrefið í því að miðla þessari fræðslu áfram en höfundur skorar á sveitarfélög landsins, auk Sambands íslenskra sveitarfélaga, að ganga lengra í þessari vinnu. Að mati höfundar væri mjög gagnlegt að halda námskeið um íbúasamráð fyrir sveitarfélög, auk þess að búa til rafrænt svæði þar sem sveitarfélög geta kynnt sér íbúasamráð og ólíkar samráðsaðferðir. Reynslan af þessu verkefni er jafnframt ómetanleg og þess vegna þarf að miðla henni áfram til annarra sveitarfélaga sem tóku ekki þátt í þessu tilraunaverkefni. Höfundur telur einnig að það væri mjög gagnlegt fyrir sveitarfélög að vinna meira saman í auknu íbúasamráði. Sveitarfélögin hafa ólíka reynslu af samráði, samráðsaðferðum og hindrunum og áskorunum sem geta komið upp í ferlinu og með því að miðla slíkri reynslu geta sveitarfélög hjálpað hvert öðru og lært af hverju öðru.

Niðurstöður rannsóknarinnar sýna að vilji íbúa til þátttöku er til staðar og jafnframt er vilji til staðar hjá sveitarfélögunum til að veita íbúum þeirra fleiri tækifæri til þátttöku. Tilvist kafla X sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011 staðfestir að þessi vilji er einnig til staðar hjá löggjafarvaldinu en eins og fram hefur komið þá er tilgangur þess kafla að búa til, utan um íbúasamráð, lagamma sem sveitarstjórnir geta unnið sjálfstætt eftir. Tilgangur kaflans er hins vegar ekki að lögbinda með ítarlegum hætti hvernig einstakar sveitarstjórnir eigi að útfæra íbúasamráð heldur gefur löggjafarvaldið sveitarfélögum svigrúm til útfærslu á íbúasamráði og verkefni af þessum toga er gott dæmi um hvernig sveitarfélög geta notað þetta svigrúm. Með verkefnum eins og þessum er verið að stíga rétt skref í átt að því að efla lýðræðislegra samfélag en alltaf er hægt að gera betur. Ljóst er að sveitarfélög skortir fræðslu um íbúasamráð og upplýsingar um leiðir sem hægt er að nota til að virkja íbúa. Höfundur leggur til að Samband íslenskra sveitarfélaga búi til vefsvæði með leiðbeiningum og fræðslu fyrir sveitarfélög. Einnig telur höfundur að sveitarfélög geti lært mikið af hverju öðru og því væri mjög gagnlegt fyrir sveitarfélög að auka samvinnu sín á milli og deila reynslu sinni. Enn fremur væri gagnlegt að ráða starfsmann hjá Sambandi íslenskra sveitarfélaga

sem héldi utan um íbúasamráð á sveitarstjórnarstigi og kæmi til með að aðstoða sveitarfélög landsins með innleiðingu slíks samráðs inn í ákvörðunartöku þeirra.

## 5 Heimildaskrá

- Akureyrarbær. 2019. „Strætó.“ Síðast uppfært 10. desember 2019. Sótt 15. febrúar 2020 af <https://www.akureyri.is/is/thjonusta/samgongur-og-umhverfi/straeto>
- Anna Guðrún Björnsdóttir. 2012. „Íbúalýðræði– yfir og allt um kring.“ Í Leiðsögn um Lýðræði í sveitarfélögum. Ritstjórar Gunnar Helgi Kristinsson, Margrét S. Björnsdóttir og Sigurlaug Anna Jóhannsdóttir. 6-10. Reykjavík: Samband íslenskra sveitarfélaga og Stofnun stjórnsýslufræða og stjórn mála við Háskóla Íslands. Sótt 26. janúar 2020 af [http://www.samband.is/media/lydraedi---mannrettindi/Leidsogn-um-lydraedi-i-sveitarfelogum\\_vef.pdf](http://www.samband.is/media/lydraedi---mannrettindi/Leidsogn-um-lydraedi-i-sveitarfelogum_vef.pdf)
- Anna Guðrún Björnsdóttir. 2017. Handbók um íbúasamráð í sveitarfélögum og þátttöku íbúa. Reykjavík: Samband íslenskra sveitarfélaga. Sótt 19. nóvember 2019 af [https://www.samband.is/media/lydraedi---mannrettindi/Lydraedisrit\\_loka.pdf](https://www.samband.is/media/lydraedi---mannrettindi/Lydraedisrit_loka.pdf)
- Cabannes, Yves. 2006. „Children and young people build participatory democracy in Latin American cities.“ *Environment and Urbanization* 18(1): 195-218. Sótt 28. mars 2020 DOI: 10.1177/0956247806063973
- Eva Marín Hlynsdóttir. 2019. „Local administrative capacity based on the presence of expert staff in municipal city halls and inter-municipal cooperation entities.“ *Stjórn málg og stjórnsýsla* 15(1): 1-20. Sótt 4. apríl 2020 DOI: <https://doi.org/10.13177/irpa.a.2019.15.1.1>
- Elías, María Verónica og Mohamad G. Alkadry. 2011. „Constructive Conflict, Participation and Shared Governance.“ *Administration & Society*: 43(8) 867-895. Sótt 14. desember 2019 DOI:10.1177/0095399711422495
- Gutmann, Amy. 1987. *Democratic Education*. New Jersey: Princeton University Press
- Jón Þór Kristjánsson. 2019 „Tilraunaverkefni til að efla íbúalýðræði.“ Akureyrarbær. Sótt 15. febrúar 2020 af <https://www.akureyri.is/is/frettir/tilraunaverkefni-til-ad-efla-ibualydraedi>
- Keating, M.1995. „Size, efficiency and democracy. Consolidation, fragmentation and public choice.“ Í *Theories of Urban politics*. Ritstjórar David Judge, Gerry Stoker og Harold Wolman, 117- 132. London: Sage Publications
- Kópavogsbær. 2018. „Málefнасamningur um meirihlutasamstarf Framsóknarflokks og Sjálfstæðisflokks kjörtímabilið 2018-2022.“ Síðast uppfært 17. desember 2018. Sótt 16. febrúar 2020 af <https://www.kopavogur.is/is/stjornsysla/baejarstjorn/baejarstjorn-kopavogs/malefnasamningur>
- Kópavogsbær. 2019. „Barnasáttmálinn í Kópavogi.“ Síðast uppfært 23. desember 2019. Sótt 23. febrúar 2020 af <https://www.kopavogur.is/is/stjornsysla/stefnur-og-erindisbref/barnasattmalinn-i-kopavogi>

Kópavogsbær. 2020. „Okkar Kópavogur.“ Síðast uppfært 14. febrúar 2020. Sótt 16 febrúar 2020 af <https://www.kopavogur.is/is/ibuar/ibuaverkefni/okkar-kopavogur>

Magnús Ingi Bæringsson, Gunnlaugur Smárasson og Jón Sindri Emilsson. 2020. *Íbúasamráðsverkefni Stykkishólms framtíðarskipulag útisvæða og leikvalla í Stykkishólmi*. Stykkishólmur

Norðurþing. 2020. *Niðurstöður Íbúalýðræðisverkefni sambandsins og Norðurþings*. Norðurþing.

Newton, Kenneth. 1982. „Is small really so beautiful? Is big really so ugly? Size effectiveness, and democracy in local government.“ *Political Studies*, 30 (2): 90-206. Sótt 29. mars 2020 DOI: 10.1111/j.1467-9248.1982.tb00532.x

Samband íslenskra sveitarfélaga. 2016. „Námsferð fyrir sveitarstjórnarmenn í ágúst 2016 til að kynna sér íbúasamráð í sænskum sveitarfélögum.“ Reykjavík: Samband íslenskra sveitarfélaga. Sótt 26. mars 2020 af <https://www.samband.is/frettir/lydraedi-og-mannrettindi/namsferd-fyfir-sveitarstjornarmenn-i-agust-2016>

Samband íslenskra sveitarfélaga. 2019a. „Íbúasamráðsverkefni Sambands íslenskra sveitarfélaga og Akureyrarkaupstaðar – verkefnalýsing.“

Samband íslenskra sveitarfélaga. 2019b. „Þrjú sveitarfélög valin til þátttöku í íbúasamráðsverkefni.“ Sótt 14. febrúar 2020 af <https://www.samband.is/frettir/lydraedi-og-mannrettindi/sveitarfelog-valin-til-thatttoku-i-ibuasamradsverkefni>