

Norges miljø- og biovitenskapelige universitet
Fakultet for samfunnsvitenskap
Institutt for landskapsplanlegging

Masteroppgave 2014
30 stp

Grøntanleggsforvaltning i norske kommuner

Status og utvikling (1989-2014)

Maria Durucz



Bilde: Tore E. Bergaust - Hafslund hovedgård

FORORD

Denne masteroppgaven markerer avslutningen på mitt femårige studie i landskapsarkitektur ved Norges Miljø- og Biovitenskapelige Universitet (NMBU), Institutt for Landskapsplanlegging (ILP). Oppgaven har vært gjennomført våren 2014 og utgjør 30 studiepoeng.

Masteroppgaven er et resultat av mye egenarbeid kombinert med samtaler og diskusjoner med en rekke ulike fagfolk. Landskapsarkitektur er et omfattende fagområde. Jeg valgte å fordype meg i grøntanleggsforvaltning fordi det er et viktig tema som folk med «grønn» kompetanse mener fortjener større oppmerksomhet som en viktig del av landskapsplanleggingen. Mitt ønske er at oppgaven skal bidra til å forsterke kunnskapen om grøntanleggsforvaltning. Videre ønsker jeg å stimulere til diskurs om og økt oppmerksomhet på grøntanleggsforvaltningens posisjon i offentlig sektor.

Jeg ønsker å takke veilederen min, Tore Edvard Bergaust, for et godt samarbeid med oppfølging og faglige innspill. Videre vil jeg takke Johan, min tålmodige samboer og samtalepartner, faren min for korrekturlesning, gode innspill og motiverende hjelp og moren min som alltid følger med og interesserer seg i det jeg gjør. Takk også til Ruth Hovelsrud, Hilde Manglerud, Hege Abrahamsen og Kine Halvorsen Thorén for god hjelp og takk til samtlige informanter og til alle kommunene som har samarbeidet med meg og deltatt på intervjuer og spørreskjemaundersøkelsen. Jeg vil også takke alle mine klassekamerater, venner, foreningsvenninner og kolleger ved NMBU som har gjort årene på Ås til en minneverdig og lærerik tid.

Norges Miljø- og Biovitenskapelige Universitet

10. mai 2014

Maria Durucz

SAMMENDRAG

Grøntanleggsforvaltning har lange tradisjoner i Norge. Allerede i 1929 hadde forslaget til generalplan for Oslo et sterkt fokus på grønnstruktur og dens viktige rolle som en del av arbeidet med helhetlig byplanlegging (Boger 1995). Moderne grøntanleggsforvaltning omfatter kommunal virksomhet for planlegging, etablering og ivaretagelse av opparbeidede og grønne arealer. I dag bor om lag 75 % av Norges befolkning i byer og tettsteder. Den stadige kampen om de urbane arealene, der de grønne områdene ser ut til å tape mot de grå, blir viktigere enn noen gang (*By- og tettstedsvekst*, miljolare.no). Grøntanleggsforvaltningen er en sentral vokter av urbane grøntområder, og for å kunne videreutvikle fagområdets rolle som en del av landskapsplanleggingen i fremtiden må man kjenne til dets utvikling og status. I denne oppgaven har jeg forsøkt å finne ut av følgende problemformulering:

Hva er status for grøntanleggsforvaltningen i norske kommuner sett i lys av organisering, økonomi, kompetanse og eventuelle andre aspekter, og hvordan har fagområdet utviklet seg de siste 25 årene?

For å danne et kunnskapsgrunnlag som underbygger betydningen av grøntanleggsforvaltning har det vært gjennomført et litteraturstudie. Studiet har også bidratt til å fremskaffe nødvendig kunnskap for å besvare problemstillingen i sin helhet. Videre ble det gjennomført en omfattende spørreskjemaundersøkelse for å finne organisasjonsmessige mønstre for organisering og gjennomføring av grønn forvaltning i kommunene. God oppslutning har gitt grunnlag for en viss generalisering og har bidratt med viktig og oppdatert informasjon. Som et supplement til undersøkelsen ble det gjennomført en håndfull intervjuer, der utvalgte personer med grønn kompetanse kom med innspill og delte erfaringer fra sitt eget virke som aktive i kommunalt arbeid og i grøntfaglig miljø forøvrig.

Det har vist seg at det finnes lite relevant og oppdatert litteratur om grøntanleggsforvaltning, noe som har gjort det nødvendig å gjennomføre egne undersøkelser for å kunne gi svar på oppgavens problemstilling. Resultatene fra spørreskjemaundersøkelsen og intervjuene viser at forskjellene mellom kommunene er signifikante og at det ikke finnes noen spesielt prefererte organiseringsmetoder løftet frem i fagmiljøet. Tilgangen på kompetanse, faglig engasjement og økonomiske midler er avgjørende for grøntanleggsforvaltningens gjennomslagskraft og gjennomføringsevne. Til sist i ses problemformuleringen i lys av innhentet informasjon. Det pekes blant annet på ulike utfordringer grøntanleggsforvaltningen står ovenfor. Det viser seg at de kommunene som får det til har en god bredde av anleggstyper, bra vedlikehold, tilfredse innbyggere som ønsker å involvere seg og faglig samt politisk interesse og engasjement. Det å organisere forvaltningen mest mulig samlet løftes frem som svært positivt. Det er ulikt fra kommune til kommune hvilken kompetanse man har tilgang på, men landskapsarkitekter og naturforvaltere jobber ofte med planretalerte oppgaver innenfor forvaltningen. Utviklingen de senere årene er positiv i forhold til anleggsstandard og forvaltningsniå, men negativ i forhold til økonomi og budsjettering til grøntanlegg.

ABSTRACT

Green space management has long traditions in Norway. Already in 1929, the proposal of a new general plan for Oslo had a strong focus on green structures and its important role as a part of complete city planning (Boger 1995). Modern green space management includes municipal activities for planning, establishment and maintenance of green areas. Today, almost 75 % of Norwegians live in cities and urban villages. The ongoing battle to preserve green urban areas, where green seems too loose against grey, is more important than ever (*By- og tettstedsvekst*, miljolare.no). Green space management is the primary guardian of urban green spaces, and to be able to develop this field as a part of landscape planning in the future, we have to know how it has evolved and what the status of the field is today. In my master thesis, this has been the question of research: "What is the status of green space management in Norwegian municipalities in light of organization, finances, expertise and possible other aspect, and how has things evolved over the last 25 years?"

To build a knowledgebase that supports the understandings of green space management, a literature study has been conducted. The literature has contributed in getting necessary knowledge to answer the research question. A large survey has been conducted to find organizational patterns in organization and performance of green management in the Norwegian municipalities. High participation in the survey has to a certain extent given a foundation for generality and have contributed to relevant and updated information. As a supplement to the survey, a handful of interviews have been conducted. People with relevant background within the green space management area where chosen to share their own experience from their work in a municipal and green work environment, and thereby giving valuable input in addition to the survey.

I have found that there is little relevant and updated literature about this subject, which has made it necessary to conduct my own research to be able to answer the research question. The results from the survey and the interviews show that the difference between large and small municipalities is significant, and that there is no preferred form of organization promoted by professionals. The access to knowledge, professional engagement and economic resources is crucial for the functionality and implementation capability of green space management. The last part of this thesis contains a discussion and conclusion part where the research question is seen in light of collected information. There are several different challenges the green space management area has to face in the future. I discuss different issues green space management has to address and the necessity for the profession to sharpen its profile to survive and sustain in the future of green space planning. My findings show that successful results depends of a great variety of green spaces, high quality maintenance, satisfied and personally involved citizens and professional and political interest and engagement. Tightly organized municipals with respect to green space management, has been pointed out as a major success factor. Availability of specific competence varies between municipalities, but landscape architects and nature managers typically conduct planning activities. The development of space (areas) and management standard has been satisfactory in the past years, but a decrease in terms of economic resources and budget is of great concern.



Bilde: Tore E. Bergaust - Grønnstruktur turvei

BIBLIOTEKSSIDE

Tittel (NO)

Grøntanleggsforvaltning i norske kommuner – status og utvikling (1989-2014)

Title (EN)

Green Space Management in Norwegian Municipalities - Status and Development (1989-2014)

Forfatter

Maria Durucz

Hovedveileder

Tore Edvard Bergaust

Sideantall

144 sider + 4 vedlegg

Opplag

4

Emneord (NO)

Grøntanlegg, grøntanleggsforvaltning, forvaltning, planlegging, kommune, organisering, grøntfaglig kompetanse, grønnstruktur, utvikling, status, urbane skoger, park, landskapsarkitektur

Keywords (EN)

Green space, management, municipality, organization, planning, greenstructure, development, status, green competence, urban forestry, park, landscape architecture

BEGREPSAVKLARINGER

Bestiller-utfører modell: Det offentlige etablerer en bestillerfunksjon som får ansvaret for å kjøpe/bestille de tjenester som offentlige virksomheter benytter seg av eller stiller til disposisjon for innbyggerne. Man kan skille mellom 3 alternativer; 1) det offentlige bestiller varer/tjenester fra private leverandører uten konkurranse med offentlige virksomheter, 2) offentlige utførere konkurranseutsettes og må konkurrere med private aktører om leveranse og 3) bestillingen går til interne leverandører uten konkurranse (Busch & Vanebo 2001).

Data: Registrerte observasjoner som gjenspeiler eller representerer det fenomenet eller den virkeligheten man ønsker å undersøke. Data kan være notater fra intervjuer, lyd-/billedopptak, utfylte spørreskjemaer eller dokumenter (Johannessen et al. 2010).

Drift: Skjøtselstiltak og rutiner som er nødvendige for at anlegget skal fungere som planlagt, f.eks. ved kantslått, tilføring av kompost og oppbyggingsbeskjæring (Solfjeld et al. 2011).

Generalisere: Å trekke slutninger fra det spesielle til det mer allmenne. Når man har representative utvalg fra en populasjon, anvender man slutningsstatistikk og generaliserer resultatene fra det utvalget som er undersøkt, til alle personer i samme eller i liknende populasjon (Johannessen et al. 2010).

Grønn sektor: En samlebetegnelse for de virksomheter som ivaretar planlegging, anlegg og drift av parker og andre grønne områder (f.eks. kirkegårder, boligområders friarealer, utearealer omkring arbeidsplasser, skoler og andre institusjoner, idretts- og fritidsområder samt grønne områder ved trafikkanlegg). Den grønne sektorens primære funksjon er å tilveiebringe gode omgivelser for friluftsliv og sosialt samvær av organisert så vel som uorganisert art (Juul 1995).

Grønnstruktur: Veven av store eller små naturpregede områder i byen eller tettstedet. Den kan være mer eller mindre sammenhengende og består av mange ulike arealtyper (Thorén & Nyhuus 1994).

Grøntanleggsregister: Viktig styringsverktøy i forvaltningen. Skal gi mulighet til å overføre erfaringer fra anlegg i drift til nye anlegg som prosjekteres og skal realiseres. Kan samkjøres med bestemte skjøtelsprogram og kan da gi alle ledd i forvaltningen mulighet til å delta i styringsprosesser og være med og ta ansvar for det enkelte anlegg og de samlede ressurser (*Grøntanleggsforvaltning* 1992).

Klyngeutvelgelse: Enheter grupperes sammen i klynger. Et visst antall klynger trekkes ut. Utvalget kan bestå av alle enheter i disse klyngene, eller det kan foretas utvelgelse innenfor de uttrukne klyngene igjen. På hvert trinn i utvelgelsen brukes enkel tilfeldig eller systematisk utvelgelse, eventuelt med stratifisering (for å sikre en bestemt representasjon i utvalget av spesielle grupper av enheter) (Johannessen et al. 2010).

Konkurransesutsetting: Anskaffelsesprosedyrer som gir oppdragsgiver adgang til å forhandle med leverandørene om alle sider ved tilbudene. Oppdragsgiver kan velge om alle interesserte leverandører får levere inn tilbud eller om det skal foretas en utvelgelse av hvilke leverandører som skal gis mulighet til å levere tilbud (prekvalifisering) (*Veileder til reglene* 2006).

Kvalitativ metode: Metode for datainnsamling som tar sikte på å fange opp mening og opplevelse som ikke lar seg tallfeste eller måle. Den lar deg gå i dybden og gir mange opplysninger fra få undersøkelsesenheter. Datainnsamlingen skjer i nær kontakt med feltet og forskeren ser fenomenet innenfra (Dalland 1997).

Kvantitativ metode: Metode for datainnsamling som tar sikte på å forme informasjon om målbare enheter som i sin tur gir oss muligheter til å foreta regneoperasjoner, som det å finne gjennomsnitt og prosenter av en større mengde. Man går i bredden og samler inn et lite antall opplysninger om mange undersøkelsesenheter (Dalland 1997).

Landskap: Et område, slik folk oppfatter det, hvis særpreg er et resultat av påvirkningen fra og samspillet mellom naturlige og/eller menneskelige faktorer (*Europeisk landskapskonvensjon* 2007).

Landskapskarakter: I sum danner de seks landskapskomponentene en landskapsregions samlede landskapskarakter; landskapets hovedform, landskapets småformer, vann og vassdrag, vegetasjon, jordbruksmark og bebyggelse og tekniske anlegg. Når disse er beskrevet følger en sammenstilling av den enkelte landskapsregions landskapskarakter (Puschmann 2005, s 1).

Landskapsplanlegging: Planlegging med sikte på å oppnå balanse mellom utnyttelse og vern av ressursene i landskapet. Landskapsplanlegging er i stor utstrekning en tverrfaglig oppgave som kaller på innsats fra flere disipliner (Bruun 2009).

Transkribering: Ordrett utskrift fra intervjuer, gruppesamtaler og/eller observasjon. Utsiktene brukes som grunnlag for analyse av dataene (Johannessen et al. 2010).
Universell utforming: Utforming eller tilrettelegging av hovedløsningen i de fysiske forholdene slik at virksomhetens alminnelige funksjon kan benyttes av flest mulig (*Universell utforming* 2011).

Vedlikehold: Tiltak som er nødvendige for at anlegget skal opprettholde en fastsatt kvalitet. F.eks. utskifting av døde planter (Solfjeld et al. 2011).

INNHOOLD

DEL 1	12
KAPITTEL 1 - Innledning og introduksjon	
1.1 Valg av tema og aktualitet	13
1.2 Veien mot en problemformulering	15
1.3 Oppgavens oppbygning	16
1.4 Teoretiske antakelser	17
DEL 2	20
KAPITTEL 2 - Grunnlag og litteratur	
2.1 Hva er kommunal grøntanleggsforvaltning?	21
2.2 Anleggstyper	22
2.3 Grønn kompetanse	24
2.4 Kommunal organisering	28
2.5 Kommunale planer	34
2.6 Nasjonale forventninger til kommunal planlegging av grønne områder	38
2.7 Verdisetting og argumenter – hva rører seg i tiden?	40
2.8 Veien mot dagens grønne idealer	51
2.9 Kommunal forvaltning av historiske anlegg	53
2.10 Hva er et godt vedlikeholdt grøntanlegg?	54
2.11 Økonomi og grønn forvaltning	56
2.12 Mønsterverdige grøntanlegg	60
2.13 Markedsføring og medvirkning	64
KAPITTEL 3 - Lovverk og retningslinjer	
3.1 Plan og bygningsloven av 27. juni 2008 nr. 71	69
3.2 Naturmangfoldloven av 19. juni 2009 nr. 100	71
3.3 Folkehelseloven av 24. juni 2011 nr. 29	73
3.4 Gravferdsloven av 6. februar 1996 nr. 32	75
3.5 Andre aktuelle lover	76
3.6 Den europeiske landskapskonvensjonen	76
DEL 3	78
KAPITTEL 4 - Metode	
4.1 Valg av metode	80
4.2 Spørreskjemaundersøkelse – kvantitativ metode	80
4.3 Intervju – kvalitativ metode	86
DEL 4	90
KAPITTEL 5 - Resultater og analyse	
5.1 Spørreskjemaundersøkelsen	91
5.2 Resultater spørreskjemaundersøkelse	92

5.3 Sluttkommentarer	113
5.4 Intervjuene	117
KAPITTEL 6 - Konklusjon, drøftinger, avslutning	
6.1 Konklusjon	127
6.2 Drøftinger	129
6.3 Oppsummering av oppgavens resultater	133
6.4 Metode- og oppgavekritikk	135
6.5 Perspektivering	136
6.6 Etterord	137
KAPITTEL 7	
Referanser	139



Bilde: Maria Durucz - Skjønnheten man kan finne i et grøntanlegg

DEL I

- Innledende -

KAPITTEL 1

Innledning og introduksjon

I dette kapitlet introduseres bakgrunnen for valg av oppgave, tematikkens aktualitet, avgrensning av oppgaven og veien mot utviklingen av oppgavens styrende problemformuleringer.

1.1 Valg av tema og aktualitet

Grøntanleggsforvaltningen er en viktig del landskapsplanleggingen og en betydningsfull beskytter av urbane grøntområder. Jeg søkte derfor etter å finne problemstillinger jeg kunne ha som utgangspunkt for å lære mer om dette viktige, men noe bortgjemte fagområdet. Veilederen min luftet en påstand om at norsk grøntanleggsforvaltning ikke fungerer slik den burde per i dag. Dårlig vedlikehold av anlegg, liten politisk interesse og et usynlig fagmiljø var noen av sidene som ble trukket frem. Dette triggert min nysgjerrighet, og jeg besluttet at jeg ønsket å ta rede på om disse påstandene om norsk grøntanleggsforvaltning stemmer og eventuelt hvorfor det er slik. Hovedmotivasjonene bak valg av denne oppgaven har altså vært:

- Ønsket om å erverve kunnskaper om grøntanleggsforvaltning som fagområde - både om nåtiden, historisk og som en del av fremtidens landskapsplanlegging
- Urbane grøntområders sterke posisjon som positiv bidragsyter i miljøet vi omgir oss med og et ønske om å undersøke hvordan dette blir tatt vare på gjennom kommunal virksomhet i Norge

Grøntanlegg har kommunene i all hovedsak ansvaret for å etablere og ivareta selv. Forvaltning av nasjonalparker og store naturområder faller inn under lovgivning om landskapsvern og forvaltes både nasjonalt og på fylkesnivå i større grad. Jeg fant det derfor nødvendig å gjøre meg kjent med den virksomheten som foregår lokalt i kommunene. De kan relativt fritt velge hvordan de ønsker å organisere egen forvaltning innenfor gjeldende lovverk. Mangel på definisjoner og kollektiv forståelse av sentrale begreper, lite entydige retningslinjer for kommunal organisering og mangel på politisk definert ansvar er faktorer som har gjort oppgaven spennende, men utfordrende å jobbe med. Disse utfordringene kan være med på å skape barrierer for utviklingen av grøntanleggsforvaltningen som fagområde og er noe jeg synes at bør belyses.

Å rette fokus mot grøntanleggsforvaltning som fagområde er svært aktuelt i lys av det å ta vare på omgivelsene våre for fremtiden – bærekraftig utvikling. Landskapet vi omgir oss med hver eneste dag defineres av Den Europeiske Landskapskonvensjonen som

DEL 1

«hverdagslandskapet». Konvensjonen fremhever dette som leveområde for mennesker og tema for demokratisk debatt. Landskapet betyr mye for folks livskvalitet og helse og for utviklingen av gode og livskraftige lokalsamfunn. De fleste forbinder nok «landskap» med vakre natur- og kulturområder, men også veien til butikken, nærmiljøet rundt barnehagen og kaiene langs en travel havn faller inn under landskapskonvensjonens definisjon av landskap (*Hverdagslandskapet* 2010). Grå omgivelser kan aldri erstatte det grønne, som har flere unike verdier og funksjoner. Kommunens innbyggere og besøkende er kommunens kunder. Disse har ulike preferanser, forutsetninger og behov som er førende for hvilke krav og ønsker de har for sitt nærmiljø. Å ivareta et mangfold av grøntarealer blir mer betydningsfullt i takt med økt fortetning og byspredning. Man trenger kompetanse og kunnskap i kommunene for at det grønne skal være en selvsagt del av vår hverdag i mange generasjoner fremover. I tråd med internasjonale og nasjonale mål om bærekraft er det viktig å gjøre grep som kan bidra til å sikre en stabil, målrettet utvikling for grøntanlegg og grøntområder som en del av hverdagslandskapet.



Bilde: Maria Durucz - Kulturlandskap som grøntanlegg, As

1.2 Veien mot en problemformulering

Tidlig i arbeidet med oppgaven dukket det opp en rekke spørsmål som senere skulle danne grunnlaget for utformingen av en problemformulering for min masteroppgave. Spørsmålene berører en rekke ulike sider av forvaltningen, og det var derfor nødvendig å finne frem til en problemformulering som kunne gi svar på flest mulig av disse:

- Hvor i kommunens organisasjon finner man dem som vokter de grønne verdiene på ulike nivåer?
- Finnes det grøntfaglig kompetanse i kommunene? Hvis ja, hvilken kompetanse er det snakk om? Hvem er det egentlig som jobber med de ulike "fasene" innenfor forvaltningen? Er disse menneskene kommunens egne ansatte, eller er de innleid? Er kompetansen ute i kommunene god nok?
- Hvordan er den økonomiske statusen for grøntanleggssektoren?
- I hvilken grad samarbeider man fra en fase (f.eks. planlegging) til en annen (f.eks. skjøtsel)?
- Er måten grøntanleggsforvaltningen er organisert på avgjørende for kvaliteten på de områdene som man har ansvar for?
- Er grøntanleggsforvaltningen bedre nå enn den var for 25-10 år siden, eller er den dårligere?
- Finnes det noe fagmiljø som verner om interesser knyttet til kommunal grøntanleggsforvaltning?



Problemformulering

Hva er status for grøntanleggsforvaltningen i norske kommuner sett i lys av organisering, økonomi, kompetanse og eventuelle andre aspekter, og hvordan har fagområdet utviklet seg de siste 25 årene?

1.3 Oppgavens oppbygning

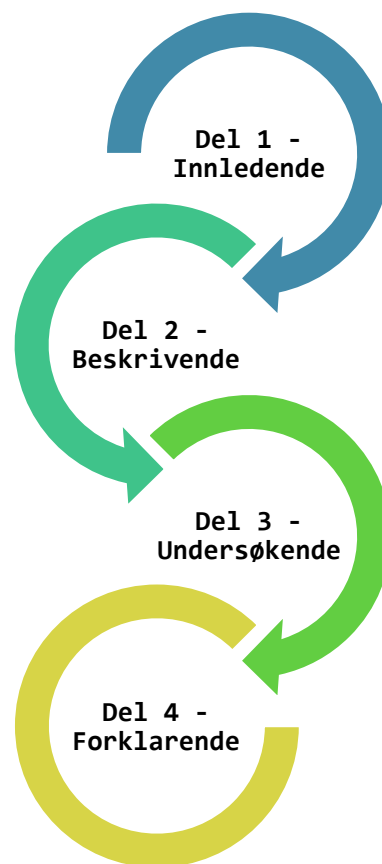
Oppgaven er bygget opp av 7 kapitler som videre er delt inn i 4 deler. Samlet danner delene en kunnskapsbase og har vært grunnlaget for en personlig læringsprosess. Gjennom oppgaven speiles eksisterende kunnskap og litteratur opp mot innhentet data og egne undersøkelser.

Del 1 - innledende: Består av kapittel 1. Her presenteres bakgrunnen for valg av tema og oppgavens aktualitet. Delen består hovedsakelig av egne refleksjoner og er viktig for å forstå oppgavens øvrige innhold.

Del 2 - beskrivende: Består av kapittel 2 og 3. Her presenteres det litterære og vitenskapelige grunnlaget for videre arbeid med oppgaven. Delen er primært satt sammen av litterære referanser og teori.

Del 3- undersøkende: Består av kapittel 4. Her presenteres anvendte metoder, hensikten bak disse og metodisk fremgangsmåte. Metod delen beskriver prosessen mot å tette aktuelle kunnskapshull.

Del 4 - forklarende: Består av kapittel 5, 6 og 7. Her presenteres resultatene fra spørreskjemaundersøkelsen og intervjuene, diskusjon og anvendte kilder. Delen oppsummerer hvordan all ervervet kunnskap er satt sammen som bakgrunn for svar på oppgavens problemformuleringer. Den tydeliggjør kunnskapsbasen oppgaven har bygget opp underveis og viser hvordan kunnskapen kan anvendes i praksis. Kildehenvisninger til bilder som er benyttet presenteres sist i oppgaven etterfulgt av vedlegg med egne vedleggsnummere.



Figur 1 - oppgavens oppbygning

1.4 Teoretiske antakelser

Mine antakelser er i prinsippet synsing, og oppstod etter diskusjon med veileder, på bakgrunn av egne erfaringer og lett sondering i aktuell tematikk. De representerer tanker og holdninger jeg som undersøger hadde gjort meg opp før oppstarten av arbeidet og er ikke-urimelige, potensielle forklaringer på fenomenet som undersøkes. Antakelsene er til dels styrende for det videre arbeidet med oppgaven, der hensikten er å bekrefte eller å avkrefte dem (Johannessen et al. 2010). Avlivningsforsøk gjennom oppgaven kan svekke eller styrke og gjøre antakelsene mer holdbare.

Mine antakelser er i stor grad basert på en begrenset mengde kunnskap, egne observasjoner og ulike utspill fra veileder, politikere gjennom media og fagpersoner i forskjellige sammenhenger. På grunn av dette satt jeg med et noe negativt inntrykk av status for norsk grøntanleggsforvaltning tidlig i arbeidet med oppgaven. En av årsakene til dette lå nær min skolehverdag. Tidligere kunne studenter ved landskapsarkitektur ved NMBU velge å spesialisere seg innenfor tre ulike retninger underveis i studieforløpet. I løpet av min periode som student ble dette endret på slik at forvaltning, som en av tre muligheter, ble tatt ut som spesialiseringsområde og integrert i de to gjenværende retningene. Slik jeg oppfattet det sendte dette ut signaler om at forvaltning innenfor vårt fagfelt er lite interessant og at det er en side ved landskapsarkitekturen en må «tvinge» studentene til å få kunnskap om. Ikke akkurat en vellykket tilnærming dersom økt kunnskap er målet, da jeg mener at kunnskap henger sammen med interesser og ektefølt engasjement. Hvis tilfellet er at man ønsker sterkere rekruttering må man jobbe med formidling – få ut til studentene at dette er viktig! En annen side ved forvaltningen som gjorde meg pessimistisk innstilt var at jeg stadig hører om, ser og opplever dårlig vedlikeholdte anlegg, blant annet gjennom media. Anlegg som fremstår som dårlig vedlikeholdt er jo kroneksempelen på hvordan pessimisme oppstår – det du ser gjenspeiler det du tror er virkeligheten og gjør deg negativt innstilt.

Jeg har også lagt merke til et sterkt fokus på naturforvaltning i de senere årene, som i og for seg er positivt. Men jeg har fundert på hvor grøntanleggsforvaltning har sin plass oppi det. Det finnes både sammenhenger og forskjeller mellom natur- og grøntanleggsforvaltning. *«Grøntanlegg er i utgangspunktet en sterkt bearbeidet form for natur, av og til med mer dødt enn levende materiale, og har derfor i mange sammenhenger vært oversett eller bevisst utelatt av naturforvaltningen» (Forvaltning av historiske hager 2008, s 9).* Dette samsvarer med mitt inntrykk. Det kan ofte se ut til at det ligger mer fokus på forvaltning av større landskapsvernområder og nasjonalparker enn på de grønne områdene i folks nærmiljø. Summen av inntrykkene gjorde derfor mine holdninger til statusen for grøntanleggsforvaltningen i norske kommuner noe negativ. Disse antakelsene vil jeg forsøke å underbygge eller avlive gjennom arbeidet med oppgaven.

Teoretiske antakelser:

- Grøntanleggsforvaltning er et fagområde som mange ikke egentlig vet hva dreier seg om
- Grøntanleggsforvaltning prioriteres ikke i kommunene fremfor andre, større sektorer og ansvarsområder
- Grøntanleggsforvaltning får ikke samme prioritet som forvaltning av større landskapsvernområder
- Det finnes mange med grønn kompetanse, men kunnskapen utnyttes ikke godt nok
- Det finnes ingen form for standardisert organisering av grønn kompetanse i norske kommuner
- Å jobbe med grønn forvaltning har mistet status de siste 10-25 årene
- Vi vet mye om de verdiene grøntanlegg representerer, men kunnskapen når ikke ut til dem som sitter på beslutningsmakten
- Grøntanleggsforvaltningen har mer ressurser i store kommuner med byer og tettsteder enn i småkommuner med mye natur omkring



Bilde: Maria Durucz - Turområder som en del av grønnstrukturen, Østmarka

DEL 2

- Beskrivende -

KAPITTEL 2

Grunnlag og litteratur

I dette kapitlet presenteres ulike emner som samlet utgjør den beskrivende delen og videre danner grunnlaget for den undersøkende delen av oppgaven. Kapitlet er et fundament for påfølgende faser i arbeidet, spesielt for utforming av spørreskjema og intervjuer samt tolkning og sammenstilling av resultater fra disse arbeidene.

2.1 Hva er kommunal grøntanleggsforvaltning?

Begrepet grøntanleggsforvaltning er ikke å finne beskrevet i ordinære leksikon, og etter å ha lett lenge og vel etter en konkret definisjon måtte jeg slå meg til ro med at det antakelig ikke finnes, i alle fall ikke på norsk. Søker man opp grøntanleggsforvaltning på nettet får man primært frem lenker til sider tilknyttet utdanning ved NMBU eller stillingsutlysninger fra diverse kommuner. Gjennomgang av en rekke litteratur viser at grøntanleggsforvaltning er lite brukt som fagbegrep, men at det i større grad er benyttet beslektede begreper som er mer sammensatt. Som fagområde, slik jeg forstår det, griper grøntanleggsforvaltning bredt om seg og kompleksiteten av hva det innebærer gjør det vanskelig å forklare med få ord.

I eldre hovedfagsoppgaver og rapporter som tar for seg tematikk som bevaring av grøntanlegg, urbane parker, utvikling av grønnstruktur og liknende brukes andre definisjoner eller sammensetninger av ord enn «grøntanleggsforvaltning». Eksempelvis er navnet på hovedfagsoppgaven til Løvdal (1989) «Forvaltning av grønnområder i ressursknappe tider». Løvdals oppgave omhandler tematikk som faller inn under definisjonen denne oppgaven forholder seg til, men tittelen har en annen formulering enn hva man sannsynlig vis ville brukt i dag. Videre finner man enkelte eldre eksempler på begrepet skrevet som «grønnanleggsforvaltning», og man kan se at tematikken har eksistert i lang tid under ulike begrepsformer. Deriblant er parkforvaltning et nært beslektet begrep.

Å se på hva ordet grøntanleggsforvaltning er sammensatt av letter muligens forståelsen av hva begrepet innebærer fordi forvaltning og grøntanlegg begge er begreper som bedre lar seg forklare med hjelp i fra ordinære informasjonskilder. For å forsøke en banal tilnærming til begrepsforståelse plukket jeg ordet fra hverandre og så på betydningen av ordets bestanddeler sett hver for seg for så å sette dem sammen igjen. Begrepet grøntanleggsforvaltning slik jeg definerer det er altså ikke av vitenskapelig art, men skal fungere som et arbeidsverktøy for videre forståelse gjennom oppgaven. Jeg bruker videre grøntanleggsforvaltning som et paraplybegrep, selv om ulike beslektete begreper også brukes i teksten. Det griper om tematikk innenfor helse, klimatilpasning, bærekraft, kulturarv og medvirkning samt koblingen det grønne har til byer og tettsteder. De ulike tematiske tilknytningene presenteres videre gjennom oppgaven.

"Gresset er grønt der hvor man er, hvis man bare husker å vanne det"

Masja Charlotte Dessau

Forvaltning

Forvaltning handler om det å ta vare på noe. Begrepet er å finne innenfor flere ulike arenaer, eksempelvis innenfor statsforvaltning eller forvaltning i arbeidslivet. I Store norske leksikon defineres forvaltning som: «Den virksomhet som utøves av organer for stat, fylker og kommuner og som ikke er lovgivning eller rettspleie; kalles også offentlig administrasjon» (Forvaltning 1987). Det kan også defineres som «all offentlig virksomhet som ikke er lovgivende, bevilgende eller dømmende», og det er «forvaltningens oppgave å gjennomføre bestemmelser som er gitt i lovene, og sette ut til livet de vedtak som til enhver tid er truffet av lovgivende og bevilgende myndighet (Stortinget)» (Lagerløv 1999). Fordi kommunen er et organ som utøver slik virksomhet er kommunen et forvaltningsorgan.

Grøntanlegg

Definisjonen av grønntanlegg er mindre tydelig i den forstand at begrepet omfatter mange ulike typer anlegg. Andre begreper som «grønnstruktur», «grønne områder» og «grønne lunger» nyttes i mange sammenhenger og kan forstås som synonymer til grønntanleggsbegrepet. Allikevel dekker de forskjellige begrepene litt ulike ting, og en egen definisjon av ordet grønntanlegg er det fornuftig å gjøre rede for. Store norske leksikon definerer grønntanlegg som: «areal som er opparbeidet overveiende med vegetasjonsdekte flater, bl.a. for sports-, rekreasjons- eller pryddformål. Hit hører f.eks. hager, fellesareal i boligstrøk, offentlige parker, gressbaner for idrettsformål, uteanlegg ved skoler og andre offentlige bygninger, kirkegårder, opparbeidede turveistrøk og grønntstriper langs veier. Grønntanlegg kan ligge i naturlig terreng eller på helt kunstig opparbeidede flater, f.eks. takhager» (Grønntanlegg 2005).

Så – hva er egentlig kommunal grønntanleggsforvaltning? Jeg har satt sammen en definisjon som er brukt som grunnlag for forståelsen av hva grønntanleggsforvaltning er i denne oppgaven. Kombinerer man de to ordene begrepet er satt sammen av vil man kunne si at kommunal grønntanleggsforvaltning er:

Kommunens virksomhet for planlegging, etablering og ivaretagelse av opparbeidede arealer, overveiende med vegetasjonsdekte flater.
--

2.2 Anleggstyper

Den viktigste fellesnevneren for grønntanlegg er at de i all hovedsak er preget av menneskelig opparbeidelse i større eller mindre grad og at dette er gjort med varierende mengder bruk av vegetasjon. Noen anlegg er store og stilrene med tydelig design, andre anlegg har utviklet seg gjennom mange år via måten de er brukt på. Enkelte anleggstyper er mer allment omtalt, og ordet grønntanlegg er nok noe mange forbinder med typiske grønne parker eller idrettsanlegg i urbant miljø. Gjennom flere år har parkforvaltning vært hyppig brukt som begrep, der fokuset

har vært rettet mot opparbeide, grønne parker med store gressflater og prydbepantninger. Det hender også at parkforvalter-begrepet benyttes om dem som har ansvar for mange anleggstyper utover park, eksempelvis i grøntfaglig-relaterte stillingsannonser. Kanskje henger det igjen fra tidligere tider fra da parkforvaltning ble innført som en viktig del av by- og arealplanlegging eller da stillingen som «parksjef» var mer utbredt (Bruun 1987)?

De kommunale grøntanleggene er de anleggene som kommunene har det overordnede ansvaret for, ikke private hager eller bakgårder. Og kommunale grøntanlegg er så mangt. Grønne områder omkring kommunale institusjoner og barnehager etableres for de få og har sterkt tilknytning til bygningsmassen de omgir og dens brukere, eksempelvis de som er bosatt i kommunale eldreboliger med tilhørende grøntområder. Parker, grøntdrag, balløkker og turveier er derimot større og offentlige rom som står mer på egne bein som en viktig del av et helt lokalsamfunn. I enkelte tilfeller også som regionalt og nasjonalt viktige. Denne typen anlegg har allmennheten anledning til å benytte seg av når de selv måtte ønske det. Det finnes altså ulike former for grøntanlegg i ulik skala og med ulike bruksområder, men hovedsakelig kan man skille mellom de som er offentlig tilgjengelige og de som er mer spesifikt rettet mot utvalgte brukergrupper og funksjoner.

Ulike typer grøntanlegg har forskjellige betydninger for den overordnede grønnstrukturen. Ikke alle anleggstyper har en like åpenbar plass som en del av grønnstrukturen slik ulike varianter av parker ofte har. Eksempelvis er en gravplass er en slags stille park med viktig historisk betydning. Den representerer tradisjoner og har en viktig betydning for økologien så vel som for det helhetlige, grønne bybildet. Det samme gjelder for hagekolonier og skolehager, som også er viktig for opplysning om planter og hagebruk. Grønne arealer langs veier og gater er viktige visuelt, men også økologisk og klimatisk (demper effekten av vind og reduserer risiko for erosjon). Idrettsanlegg, som det ofte finnes flere av, utgjør en vesentlig del av grønnstrukturen og er viktige som rekreasjons- og bruksområder (Mortensen 1999). Det er viktig å merke seg de ulike anleggenes viktige funksjoner som en del av argumentasjonen for hvorfor de bør tas vare på.



Figur 2 - Grøntanleggstyper. Bilde: Maria Durucz

2.3 Grønn kompetanse

Enhver kommune er avhengig av kompetanse for å kunne utføre alle de arbeidsoppgavene de er pålagt eller har ønsker om å få gjort. Kompetansen kan finnes internt i kommunen eller hentes inn fra andre offentlige instanser, private selskaper, kommunale foretak eller liknende. Problemstillinger knyttet til grøntfaglige spørsmål krever uansett visse former for kompetanse. Men hvilken kompetanse kommune-Norge sitter på er lite undersøkt og det vil være naturlig å anta at det er bredere kompetansenivå i de store byene enn i mindre kommuner. Jevnt over vet man lite om hvem som vokter de grønne verdiene med fagkompetanse innenfor kommunal forvaltning.

I følge Lagerløv (1999) finnes det to typer kompetansedefinisjoner; formell kompetanse og realkompetanse. Førstnevnte er kompetanse som kan dokumenteres gjennom skriftlige eksamener og fagbrev, mens sistnevnte omfatter det et individ reelt sett kan. I denne oppgaven fokuseres det primært på å få fatt i hvilke typer formell grønn kompetanse som finnes. Videre definerer Lagerløv en virksomhets kompetanse som «*summen av de kunnskaper, ferdigheter og evner den enkelte tilsatte i virksomheten har for å utføre oppgaver knyttet til virksomhets- og strategiplaner, og til arbeid med omstilling og nytenkning som ennå ikke er nedfelt i virksomhetens plandokumenter, og de effekter som oppnås gjennom organisering, planlegging og ledelse*» (Lagerløv 1999, s 262).

I Plan- og bygningsloven (2007), § 3-3 fremsettes det krav til kompetansen kommunene må ha tilgang på. Dette med spesielt hensyn på kompetanse i forhold til planarbeid. «*Kommunestyret har ansvaret for at kommunen har tilgang til nødvendig planfaglig kompetanse. Dette er i samsvar med de generelle forutsetninger om at kommunene er ansvarlig for å ansette nødvendig og tilstrekkelig personell med relevant kompetanse for å løse sine planoppgaver. For mange mindre kommuner vil det kunne være vanskelig å ha full planfaglig kompetanse blant kommunens ansatte. Det kan være hensiktsmessig at flere kommuner går sammen om å drive felles plankontor eller lignende. Alternativt må kommunen skaffe seg planfaglig kompetanse utenfra. Planarbeidet krever forskjellige typer fagkompetanse, herunder også kompetanse om planprosess og medvirkning. Den veiledningen som skal gis av regionen, og fagmyndighetenes medvirkning i planleggingen, vil også være svært viktig for mange kommuners mulighet til å gjennomføre en god planlegging*» (Lovkommentarer til pbl. 2009). Grøntfaglig kompetanse kan på mange måter være involvert i en kommunes planarbeid, og man kan tolke loven dit hen at grøntfaglig kompetanse faktisk må være en del av planarbeidet i kommunene, spesielt med hensyn på pbl. § 3-1, a) som sier at planer etter pbl. skal; «*sette mål for den fysiske, miljømessige, økonomiske, sosiale og kulturelle utviklingen i kommuner og regioner, avklare samfunnsmessige behov og oppgaver, og angi hvordan oppgavene kan løses*» (Plan- og bygningsloven 2007). Grøntanleggsforvaltning og miljømessig-, sosial- og kulturell utvikling bør vel gå hånd i hånd?

2.3.1 Hva slags grønn kompetanse finnes?

Med egen bakgrunn som landskapsarkitektstudent og med kjennskap til en landskapsarkitekts kunnskap og kompetanse i bakhodet er det naturlig å trekke frem denne som en sentral kompetanseperson innenfor grønn sektor. Den første til å benytte seg av begrepet «landskapsarkitekt» om eget yrke var amerikaneren Frederic Law Olmsted. Det som tidligere ble omtalt som hagekunst omtales stort sett som landskapsarkitektur i dag. Allerede i 1919 opprettet Norges Landbrukshøgskole en egen utdanningsretning for grønne planleggere ved sitt hagekunststudie. Siden da har hage- og landskapsarkitekten spilt en viktig rolle med arbeidet for og med grøntmiljø. En av de mest fremtredende landskapsarkitektene og personlighetene innenfor norsk landskapsplanlegging var Marius Røhne. Han hadde nytenkende og til dels revolusjonerende holdninger til parker og parkpolitikk og har hatt stor innflytelse innenfor sitt fagområde. Røhne ble ofte omtalt som den første «byøkologen» (Steine 1995).

Parker og grønne områder i urbane strøk har tradisjonelt blitt designet og forvaltet av landskapsarkitekter og hagebrukere. Skogbruk har imidlertid fått en sterkere plass som en del av urban, grønn planlegging og med stadig økende bruk av trær som urbane elementer i grønnstruktur og grøntanlegg meldte behovet seg for viten om hvordan trær skulle skjøttes og forvaltes. Slik ble arborist-yrket, en videreutvikling av hagebrukeryrket, utviklet. En arborists viktigste oppgaver innebærer kunnskap om planting og stell/vedlikehold av trær, og av andre lignoser (busker, bunndekkerne mfl.) (Randrup et al. 2005). I dag er anleggsgartneren, i større grad enn arboristen, sentral innenfor spesielt fysisk miljø og har en sterk posisjon som en viktig del av forvaltning av grøntmiljø.

I mens ulike grønne fagdisipliner har arbeidet innenfor planlegging og forvaltning av grønne område har ikke alltid samarbeidet dem imellom vært godt, men begrenset. Landskapsarkitekter, hagebrukere, arborister, skogbrukere og andre har hatt sine spesifikke utgangspunkter og interesser. I de senere årene ser man et økende fokus på det å arbeide med urbane, grønne strukturer sett som en helhet. Sterkere fokus på konsepter og politikk vedrørende bærekraftig utvikling og urban økologi kan ha vært medvirkende årsaker til utviklingen. Utvikling av grøntområder, spesielt i byer og tettsteder, kan kun oppnås ved å inkorporere sosiale, økonomiske og økologiske dimensjoner inn i planleggingen. Dette krever innsats fra de ulike fagdisiplinene og sektorene, og beslutningstakere på det politiske nivået (Randrup et al. 2005).

Jeg går ikke inn på noen detaljert beskrivelse av hva forskjellige typer kompetanse omfatter eller hvor den kan erverves, men i figuren på neste side vises et utvalg av ulike typer formell grøntfaglig kompetanse som finnes i Norge i dag.

Grøntfaglig kompetanse:

Anleggsgartner
Agronom
Naturbruker
Forstkandidat
Planteviter
Økolog
Arborist
Landskapsarkitekt
Landskapsingeniør



Figur 3: Bilder: Maria Durucz

2.3.2 Tilbakeblikk på utviklingen av grønn kompetanse

Fagmiljøet innenfor grønn planlegging og forvaltning er kanskje ikke blant de mest synlige, men det betyr ikke det at det ikke finnes. Situasjonen har dog ikke alltid vært slik. Gjennomslagskraft, faglig utvikling og fremkomst av nye ideer er avhengig av et samlet, sterkt fagmiljø. Boligbygging og veiplanlegging stod sterkt i byplanleggingen i motsetning til det grønne. Allikevel bredte det seg en forståelse for det grønnes betydning som en del av planleggingen, og på begynnelsen av 1900-tallet vokste et grønt fagmiljø frem. I Norge trekkes Hans M. Misvær, Marius Røhne og Olav L. Moen med flere frem som betydningsfulle for utviklingen av et nytt fagmiljø og blir omtalt som pionerer og reformatorer innenfor parksektoren i norsk byplanlegging (Mortensen 1999).

Det 19. århundre markerer gartnerfagets og hagebrukskunnskapens sentrale plass, og grunnlaget for den moderne hagekunsten og landskapsarkitekturen ble lagt på denne tiden. Allerede i 1887 ble det opprettet en egen hagebruksavdeling ved NLH, og i sin stilling som lærer ble Hans M. Misvær den som skulle legge grunnlaget for landskapsarkitektutdannelsen i Norge. Som en del av undervisningen fant man anleggsteknikk, planlegging, terrengforming, fargeteori og plantebruk. De første hagearkitektene i landet ble utdannet under Misvær ved NLH. Marius Røhne ble uteksaminert som hagebrukskandidat i 1911, og etablerte seg som landets første hagearkitekt. Han gjorde seg særlig bemerket som bygartner og leder for parkvesenet i Oslo, der han jobbet for sammenhengende parksystemer i byen og lettere adgang for folk til grønne områder (Mortensen 1999).

I 1919 ble hagebruksavdelingen ved NLH delt i tre deler – hagekunst, anleggsgartneri og blomsterdyrking. To år senere ble Olav L. Moen ansatt som dosent ved hagekunst og

anleggsgartneri og ble senere professor innenfor faget. Moen hadde mye kontakt med det utenlandske fagmiljøet, hvilket har hatt stor betydning for fagets utvikling og er en viktig årsak til at han gjerne ses på som landskapsarkitekturens «far» i Norge. Han underviste i fagets pionertid og utviklet det sterkt gjennom sitt virke. Moen fikk først og fremst betydning som banebryter for moderne hagekunst og parkpolitikk i Norge (Bruun & Eggen 1992). Fremveksten av fagfolk ble større og det oppstod videre et miljø som muliggjorde meningsutvekslinger og samhold samt utveksling av erfaringer med andre land, spesielt innad i Norden. Den positive utviklingen gjenspeiles i den grønne planleggingen som tok til samt synet på det grønne og dets plass som en del av byplanleggingen utover på 1900-tallet (Mortensen 1999). I dag er tidligere NLH, nå NMBU, tilbyr av undervisning og utdanning innenfor by- og regionplanlegging, landskapsarkitektur, landskapsingeniør og eiendomsfag innenfor Institutt for Landskapsplanlegging, der spesielt landskapsarkitektene og landskapsingeniørene fører videre de grønne tradisjonene som oppstod da det grønne faget virkelig tok til å blomstre. De senere årene har også Høgskolen i Sogn og Fjordane tilbud bachelorutdanning innenfor landskapsplanlegging med landskapsarkitektur. Mesterbrev som anleggsgartner kan man få i samarbeid med en rekke videregående skoler og opplæring kan en få eksempelvis hos «Senter for Opplæring i Anleggsgartnerfaget», SOA.

2.3.3 Kompetanse på bevaring av historiske anlegg

Riksantikvarens rapport «Forvaltning av historiske hager...» (2008) peker på viktigheten av å utvikle et sterkere kunnskapsgrunnlag innenfor grønn sektor, men også som et ledd i styrket forståelse for bevaring av grøntanlegg med historiske verdier. Utdanning med fokus på kulturminneforvaltning innenfor området grøntanlegg finnes det lite av i Norge. Det er først og fremst Storbritannia, Tyskland og Frankrike som leder an. I Norge er det primært Statens gartner- og blomsterdekoratørskole Veia i Moelv og landskapsarkitektutdannelsen ved NMBU som tilbyr undervisning innenfor bevaring av historiske hager og kulturlandskap (*Forvaltning av historiske hager* 2008). Ved NMBU kreves det at landskapsarkitektstudentene kurses i hagekunstens historie der deler av tematikken retter seg mot bevaring.

I næringslivet peker Riksantikvaren også på viktigheten av videreutdanning og kursing. For gartnerutdannelsen i videregående skole er fokuset kanskje litt vel sterkt rettet mot utvikling av nyanlegg. Viktige støttespillere i utviklingen av videreutdanningstilbud som Riksantikvaren trekker frem er «Senter for opplæring i anleggsgartnerfaget» (SOA) og «Norske anleggsgartnere – miljø- og landskapsentreprenører» (NAML). Oppsummerende sier rapporten at «*Riksantikvaren bør ... ta initiativ til at alle relevante fagområder som har med historisk verdifulle grøntanlegg å gjøre, deltar i et samarbeid om å utvikle et bedre utdanningstilbud innenfor aktuelle trinn i grunnskole-, høgskole- og universitetssystemet. Videre... bør et nordisk og/eller europeisk samarbeid om etter- og videreutdanning innen forvaltning av kulturhistorisk verdifulle grøntanlegg utredes*» (*Forvaltning av historiske hager* 2008, s 29).

2.4 Kommunal organisering

Måten en kommune driver grøntanleggsforvaltning på er avhengig av hvor i landet den befinner seg, hvilke verdier de ansatte i den enkelte kommunen har sett under ett, tilgjengelige ressurser innenfor økonomi og kompetanse samt hvilke ønsker som finnes i forhold til ivaretagelse. Ulike utgangspunkter betyr mye. Men uavhengig av de geografiske og demografiske forskjellene er det kommunene som er de kommunale grøntanleggenes forvaltningsorgan. Reglene for hvordan en kommune skal organiseres og drives er gitt i Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) av 25. september 1992. Formålet med loven er «å legge forholdene til rette for et funksjonsdyktig kommunalt og fylkeskommunalt folkestyre, og for en rasjonell og effektiv forvaltning av de kommunale og fylkeskommunale fellesinteresser innenfor rammen av det nasjonale fellesskap og med sikte på en bærekraftig utvikling. Loven skal også legge til rette for en tillitsskapende forvaltning som bygger på en høy etisk standard» (Kommuneloven 1992, § 1). Lovverket åpner for at kommunene selv kan organisere seg med utgangspunkt i en av to modeller – formannskapsmodellen eller parlamentarisk modell med et eget kommuneråd (byråd), slik som i Oslo. De oppgavene kommunen har fremgår til dels av kommuneloven og til dels av særlovgivningen (Thorsnæs & Berg 2013). Utover lovgivningens regler er kommunenes måte å organisere seg på innenfor de gitte rammene varierende. På bakgrunn av det lar det seg ikke gjøre å finne en standard, lovdefinert plassering av grøntanleggsforvaltningen i norske kommuner i dag – det må undersøkes nærmere hva praksis faktisk er.

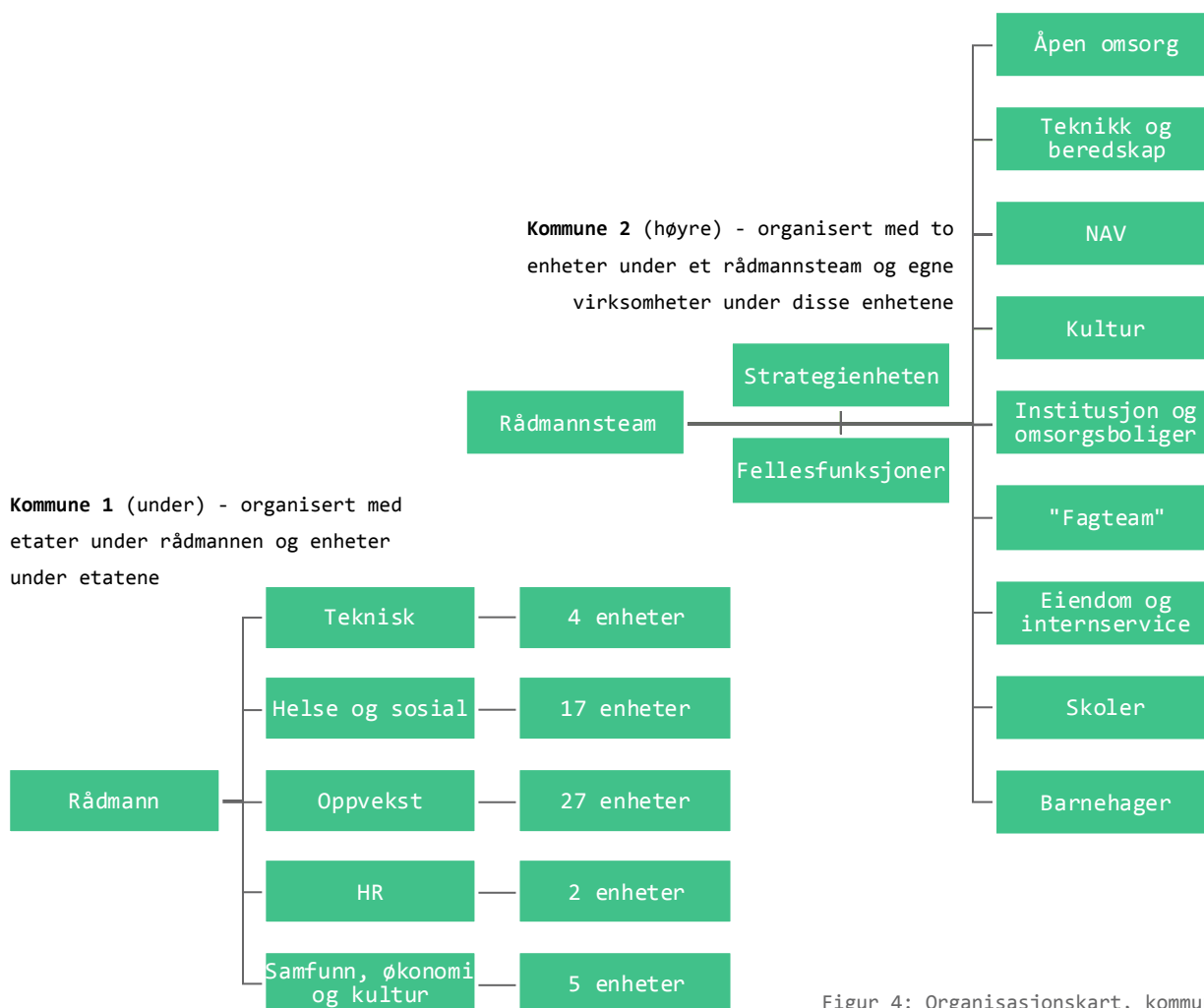
I henhold til Plan- og bygningsloven er norske kommuner pliktige til å jobbe langsiktig med sin arealplanlegging og har ansvaret for at kommunal planlegging skjer i tråd med nasjonal og regional miljøvernpolitikk. «Kommunene har med dette et ansvar for å se det kommunale miljøvernarbeidet i en regional og nasjonal sammenheng. Dette gir kommunene to hovedroller i miljøvernarbeidet: (1) Følge opp den nasjonale og regionale miljøvernpolitikken, og (2) gjennomføre en lokal miljøvernpolitikk for å løse lokale miljøproblemer utover de minstekrav som den nasjonale miljøpolitikken forutsetter» (Kommunal planlegging 2013). Det er planstrategien og kommuneplanen som er de viktigste verktøyene for kommunen ved drøfting rundt strategiske valg innenfor samfunnsutviklingen, deriblant langsiktig bruk av arealer. I kommuneplanens arealdel settes rammene for arealbruk, blant annet ved å opprette hensynssoner for bruk og vern og ved å sette av områder til forskjellige arealformål. Det er også i denne delen av kommuneplanen mulighetene innenfor langsiktig styring av grøntanleggsutviklingen i kommunen er til stede i størst grad.

2.4.1 Kommunale organisasjonskart

Et kommunalt organisasjonskart representerer den hierarkiske styringsstrukturen kommunene som organisasjon benytter seg av og fremstilles grafisk. Måten kommunene er organisert på varierer der enkelte har en relativt flat struktur med ulike virksomhetsområder plassert på

samme linje i hierarkiet, mens andre har egne seksjoner med underseksjoner og opererer med en rekke nivåer. Variasjonene er mange. Det organisasjonskartet forteller noe om hvilke nivåer de ulike funksjonene i kommunen ligger på, og mange kommuner har slike liggende ute på sine hjemmesider som tilgjengelige for allmennheten. Grøntanleggsforvaltning som sammensatt fagområde kan befinne seg samlet under en stor seksjon, men kan også være spredt slik at ulike arbeidsoppgaver hører inn under spesifikke seksjoner. Mer om dette følger senere i oppgaven.

Under vises en enkel sammenlikning av to kommuner som understreker de variasjonene som finnes. Kommunene er anonymisert og kartene brukes kun illustrativt. Kommune 1 har en tydelig hierarkisk oppbygging med 5 seksjoner under rådmannen. Disse har et varierende antall underenheter. Kommune 2 har organisert seg med et rådmannsteam på toppen, deretter to underenheter og videre 9 mer konkrete virksomhetsområder.



Figur 4: Organisasjonskart, kommuner

2.4.2 Forvaltningens plass i kommuneorganisasjonen

Plasseringen av grøntanleggsforvaltning som en del av den kommunale organisasjonen har gjennomgått relativt store forandringer de siste tiårene, både i Norge og i Norden generelt. Det finnes allikevel svært lite skrevet om forandringene og effektene de har hatt. Under vises en tidslinje basert på en kort, nordisk oppsummering skrevet av Lerum (2010) i hennes rapport om «Hvordan har de danske bykommuner håndtert den grønne forvaltning..». Av tidslinjen kan man lese at de store forandringene skjedde da parkenhetene ikke lengre stod sterkt som egne forvaltninger på 1970-tallet, og at det kan synes som at en svekkelse av den grønne forvaltningens plass i Norden har fortsatt frem til i dag. Figuren viser denne utviklingen svært overordnet.

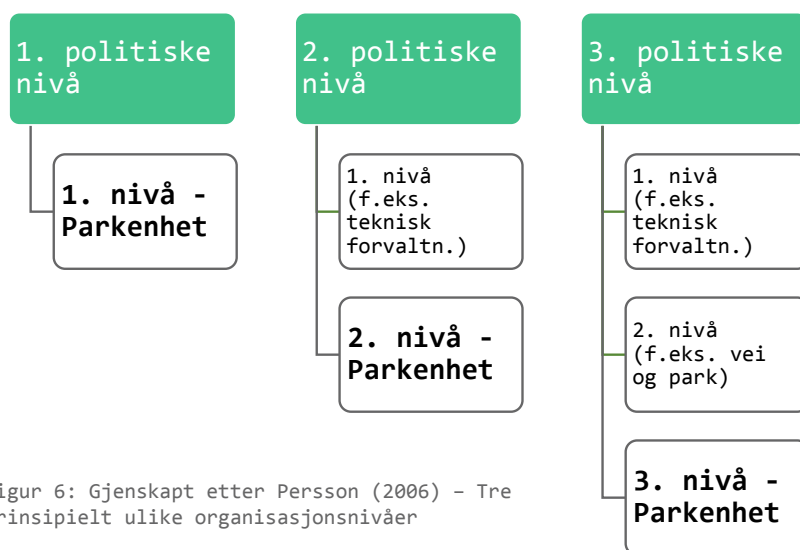


Figur 5: Tidslinje

I den nordiske undersøkelsen «Parkförvaltning Norden – en enkätundersökning» presenterer Persson (2006) ulike organisasjonsnivåer for kommunal organisering. Før undersøkelsen ble gjennomført rådet en allmenn oppfatning blant fagfolk om at det har skjedd store forandringer i måten kommunene organiserer seg på i Norden de siste tiårene, slik foregående tidslinje også viser til. Rapporten kan ikke henviser til dokumentasjon på dette, men som en del av undersøkelsen ble det sett på hvor parkforvaltningen selv plasserte seg og sin virksomhet

i hvert av de nordiske landene i 2006. Det fremgår for øvrig ikke tydelig av undersøkelsen hvem/hva «parkforvaltningen» som respondent egentlig er i praksis, og i så måte er det vanskelig å si noe konkret om hvem som har besvart undersøkelsen. Er parkforvaltningen en driftsdel, eller er den mer sammensatt? Undersøkelsen ble sendt ut til det rapporten refererer til som «stadsträgarämsmästerforeningen», direkte oversatt «bygartnerforeningen», i de respektive landene. Den ble videre distribuert ut i kommunene. 37 norske kommuner svarte på undersøkelsen.

Det ble spurt hvor mange organisatoriske steg parkenhetene hadde til de politiske beslutningstakerne basert på en enkel, hierarkisk modell. Det undersøkelsen omtaler som parkforvaltning og de enhetene som kalles parkenheter tenker jeg at man kan sammenlikne direkte med grøntanleggsforvaltning og de «enhetene» som arbeider med det i dag, til tross for en noe uavklart definisjon av hva parkforvaltningen utgjør i de ulike kommunene. Under vises en figur med tre ulike hierarkiske plasseringer av parkforvaltningen i det kommunale systemet:



Figur 6: Gjenskjapt etter Persson (2006) - Tre prinsipielt ulike organisasjonsnivåer

Undersøkelsen viste at hver tiende av kommunene i Norden hadde parkforvaltning plassert på nivå 1, det vil si som en egen forvaltning. I en slik posisjon er forvaltningen sterk og har kort vei til politiske beslutningstakere. Av Norges 37 undersøkte kommuner svarte over 15 % at parkforvaltningen var plassert på nivå 1, hvilket er flere enn i både Danmark og Sverige, men færre enn i Finland. I Norge viste undersøkelsen også at om lag 55 % av de spurte kommunene oppga sin parkforvaltning plassert på nivå 2, altså som en del av en større etat/enhet. Drøye 20 % oppga parkforvaltningen sin som en del av nivå 3, med to etater/enheter over seg i det politiske hierarkiet. Dermed viser undersøkelsen at den mest vanlige formen for hierarkisk plassering av parkforvaltning i Norge i 2006 var på nivå 2.

I følge Persson (2006) var det mer vanlig i hele Norden at det fantes en frittstående parkforvaltning, tilsvarende figurens nivå 1, for et par tiår siden. Denne forvaltningen hadde direkte kontakt med politikerne i kommunen, men ettersom årene har gått har parkforvaltningens plassering i kommuneorganisasjonen «sklidd nedover» til nivå 2 eller 3. Det vil derfor bety at avstanden mellom politiske beslutningstakere og parkforvaltningen har økt. En slik forskyvning forandrer blant annet forvaltningens evne til gjennomslag i kommunale beslutninger. En naturlig virkning av slik nivåflytting vil være at kompetansen også flyttes nedover mens ansvaret forblir i toppen. Da må man spørre seg hva man gjør når dem som sitter med ansvaret ikke har riktig kompetanse. Kan denne formen for forskyvning tolkes i retning mangel på politisk interesse for park- og utemiljøspørsmål? Ved hjelp av spørreskjemaundersøkelsen som følger i en senere del av denne oppgaven kan tendensene i forhold til den politiske interessen kanskje leses av resultatene.

Den nordiske undersøkelsen viser til 3 ulike nivåer for plassering av grønn forvaltning i det kommunale systemet. Men ikke alle kommuner har grønn forvaltning overhode, og noen kommuner organiserer nivå 2 og 3 mer nyansert enn at grønn forvaltning er en del av en større seksjon. Til sammen kan man si at det er 5 ulike måter å organisere grøntanleggsforvaltningen på i kommunene:

1. Samlet grønn forvaltning
 2. Samlet grønn forvaltning, men som en del av en større administrerende seksjon
 3. Grønn forvaltning spredt på ulike seksjoner
 4. Grønn forvaltning spredt på ulike seksjoner, tilknytning på ulike organisasjonsnivåer
 5. Ingen grønn forvaltning
- (Lerum 2010, ved Tom Sandahl)

Denne formen for inndeling viser tydelig mangfoldet av muligheter for ulike former for organisering, og gjør det tydelig hvorfor kommunenes praksis nok er veldig varierende.

2.4.3 Fordelene ved samlet, grønn forvaltning

God grøntanleggsforvaltning er avhengig av at oppgaver på ulike nivåer blir utført. Hvor godt det fungerer helhetlig avhenger blant annet av samarbeidsgraden og kommunikasjonsmulighetene mellom dem som utfører de ulike arbeidsoppgavene forvaltningen omfatter. Når alt kommer til alt er det opp til politikerne hvilke beslutninger som tas og hvilke grep som gjøres. I denne oppgaven er det valgt å ta utgangspunkt i at forvaltningen hovedsakelig består av fem deler, som da enten finnes samlet eller spredt på ulike måter (se foregående avsnitt). Over disse fem delene finner man politikerne. Oversikten ble utarbeidet etter at spørreskjemaundersøkelsen ble sendt ut og vil derfor ikke ses igjen direkte i måten spørsmålene der er utformet på, men vil være en mer sentral del av konklusjon- og resultatdelen.



Figur 7: Grøntanleggsforvaltningens "bestanddeler"

Slik de tre nivåene for organisasjonsmessig plassering av forvaltning presenteres i den nordiske undersøkelsen, har grønn forvaltning på nivå 1 nærmest kontakt med beslutningstakerne - politikerne. Det vil være naturlig å tenke seg at en samlet grønn forvaltning er fordelaktig på grunn av nærheten til beslutningstakere (politikere) og kunder (kommunens innbyggere). Det vil altså si at toppen av pyramiden (overordnet plan) har et tett samarbeid med alle nivåer nedover, helt til drift og vedlikehold. I sin rapport for Skov og Landskap har Lerum (2010) intervjuet Tom Sandahl, seksjonsleder for Grønn etat i Bergen kommune, der Sandahl teoretiserer flere fordeler ved å ha en samlet grønn forvaltning.

Den første fordelen med samlet forvaltning som trekkes frem er fagligheten. Et stort, samlet fagmiljø representerer faglig tyngde og fremmer mulighetene for faglig utvikling i kommunene. Videre vil en sterk forvaltning kunne øke effektiviteten og fleksibiliteten ved grøntfaglig arbeid. Tett kontakt med ulike deler av kommuneorganisasjonen og beslutningsprosesser som i minst mulig grad er offer for byråkratiske forsinkelser vil kunne øke omstillingsevnen og evnen til å møte nye utfordringer. Beslutninger vil kunne fattes raskere og i tettere samarbeid med «utsiden». En samlet, grønn forvaltning vil også ha økt evne til å utarbeide gode løsninger på problemer og utfordringer ved at kreativiteten øker der mange tenker sammen og fordi den faglige tyngden styrkes med antallet kompetente mennesker samlet på ett sted (Lerum 2010).

Videre peker Sandahl på den positive effekten av et samlet fagmiljø og dets mulighet til å arbeide helhetlig. Økt kontinuitet i arbeidet stimulerer til økt respekt innad og utad, noe som igjen øker fagmiljøets gjennomslagskraft, eksempelvis i det politiske systemet. Helhetlig og langsiktig tenkning er gunstig for å oppnå suksess. Dessuten vil arbeid under samlede målsetninger kunne forsterke, samkjøre og øke evnen til helhetstenkning i kommuneorganisasjonen. Utad vil en samlet grønn forvaltning synes bedre og vil bli oppfattet mer seriøst enn om arbeidet ble gjort spredt eller av et veldig lite antall mennesker. Det å bygge opp en «merkevare» er gunstig for videre påvirkningsevne ovenfor kunder og beslutningstakere. Som siste del av teoretiseringen trekker Sandahl frem at et samlet fagmiljø er gunstig som et faglig fundament for prioritering av de ressursene som finnes til rådighet (Lerum 2010).

2.5 Kommunale planer

God planlegging er en viktig del av det å utvikle effektive former for kommunalt arbeid med grøntanleggsforvaltning. Ved å avdekke behov, muligheter og komme med konkrete forslag til løsninger i tidlig planarbeid, letter fagmiljøet kommunikasjonen med beslutningstakerne, de folkevalgte politikerne. Det handler om å jobbe grundig i forkant for økt forståelse og kunnskap, som videre vil kunne føre til en positiv og økt satsning på grøntanleggsforvaltning som politisk område og fagområde. Det er lettere for politisk ledelse i en kommune å gå for løsninger som fagmiljøet foreslår dersom alle har god kommunikasjon seg imellom og har argumentasjonen på plass i forkant av ulike prosjekter (Gangås 2007). Kunnskap skaper forståelse som igjen kan generere engasjement.

En plan er et viktig og mektig styringsverktøy. I dag er kommuneplanen det plandokumentet som setter flest føringer for den generelle utviklingen kommunen skal ha i et gitt tidsperspektiv. Kommuneplanen skal ta utgangspunkt i den kommunale planstrategien. I tillegg kan og skal det utarbeides en rekke dokumenter som tar for seg mer eller mindre konkrete tiltak og områder. Spørsmålet her er hvordan man kan innarbeide grøntanleggsforvaltning som en del av det øvrige kommunale planarbeidet, med tanke på nåtid så vel som i et langsiktig perspektiv?

Miljødirektoratet legger frem informasjon om forvaltningsplaner på sine hjemmesider, der det også ligger en lenke til en mal for forvaltningsplaner for landskapsvernområder og nasjonalparker. Planen er utarbeidet med den hensikt å sikre en helhetlig forvaltning av verneområder. Den omfatter blant annet retningslinjer for bruk, informasjon om området, skjøtsel, tilrettelegging mv. Slike konkrete former for forvaltningsplaner for grøntanlegg er ikke å oppdrive. De utfordringene miljødirektoratet vurderer som viktige bestanddeler i en forvaltningsplan for verneområder er det dog mulig å relatere til plan for forvaltning av grøntanlegg. I Norge er plankrav i forbindelse med grøntanlegg lite utbredt, men det finnes plankrav i forbindelse med mottakelse av viktige ressurser, spesielt for norsk idrett - spillemidler.

2.5.1 Spillemidler til idrettsanlegg

En søknadsbasert ordning gjør det mulig for kommunene å motta tilskudd i form av spillemidler fra Kulturdepartementet til anlegg for idrett og fysisk aktivitet samt anlegg for friluftsliv i fjellet. Anleggstypene som kan tildeles midler deles i søknadsgrupper – ordinære anlegg og nærmiljøanlegg (*Søknad om spillemidler* 2013). Til tross for svært få nasjonale føringer for innhold i forhold til grøntanlegg i kommunens plandokumenter, krever spillemiddelordningen konkrete tiltak fra kommunenes planmessige side. «Det er et vilkår for å kunne søke om spillemidler at anlegget er del av en vedtatt kommunal plan som omfatter idrett og fysisk aktivitet. Dette gjelder også ved søknad om idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning». «Planen skal initieres og vedtas av kommunestyret. Planens fireårige prioriterte handlingsprogram rulleres eller tas opp til behandling hvert år. Revisjon av planen etter plan- og bygningsloven skjer minst en gang i løpet av hver valgperiode, og ved vesentlige endringer i planen» (*Bestemmelser om tilskudd til anlegg for idrett og fysisk aktivitet - 2013* 2013). Anlegg med mange brukere og som gir lokalbefolkningen mulighet for å drive egen organisering av aktiviteter prioriteres. Spillemidler til anlegg for idrett og fysisk aktivitet er i dag hjemlet i blant annet lov om pengespill samt forskrifter gitt ved kongelig resolusjon av 11. desember 1992. Mer detaljerte bestemmelser er gitt i "Bestemmelser om tilskudd til anlegg for idrett og fysisk aktivitet" (*Søknad om spillemidler* 2013). Planene skal vedtas politisk i den enkelte kommune. Bakgrunnen for departementets innføring av kravet om vedtatt kommunal delplan for anlegg og områder for idrett og friluftsliv kan oppsummeres i tre punkter:

- Sterkere kommunal styring av anleggsutbyggingen
- Sterkere prioritering i kommunen
- Sterkere betoning av helhetsspektivet ved bygging, ikke minst sterkere driftsmessige vurderinger

I St. Meld. 14 (1999-2000) kommenterte Kulturdepartementet at «Gjennom plankravet og oppfølgingen i kommunene har utbyggingen av idrettsanlegg blitt gjenstand for en langt klarere behovsvurdering og langsiktige økonomiske hensyn enn tilfellet var tidligere», og viser til at plankrav for tilskudd er positivt (St.meld. nr. 14 (1999-2000) 1999). Det er opp til hver enkelt kommune om plankravene følges ved et minimum eller om oppmuntringen til økt bruk av planer for idretts- og aktivitetsanlegg også utvides til ytterligere bruk for kommunen. Mulighetene er i så måte åpne for en mer utstrakt bruk av planer med fokus på idretts- og grøntanlegg. Kommunene må bare vite å bruke mulighetene for det de er verdt.

2.5.2 Planarbeidets rolle

Det finnes lite dokumentasjon på virkningene av et solid og målrettet planarbeid i lys av grønne problemstillinger i Norge. Og hva disse grønne planene bør inneholde, hvordan de

DEL 2

bør utvikles og hvordan de bør virke florerer det ei heller mye informasjon om. I april 2004 utgav britiske CABE Space, regjeringens rådgiver innenfor arkitektur, urbant design og offentlige rom fra 1999-2011, en veileder ved navn «A guide to producing parks and green space management plans», eller «Veileder for hvordan å produsere forvaltningsplaner for grøntområder og parker» (CABE Space 2004). Hensikten med veilederen var å oppmuntre til en mer utstrakt bruk av grønne forvaltningsplaner ved å avskaffe myten om at etableringen av slike er en usedvanlig vanskelig oppgave som kun kan gjøres av eksperter. Veilederen er ikke ment kun for lokale eller nasjonale myndigheter, men for ulike typer forvaltere, alt fra private organisasjoner til kommunale parketater. En forvaltningsplan er et konkret eksempel på den gode planleggingen og påfølgende effektivitet.

En sentral del av veilederen går ut på å argumentere for hvorfor det er viktig å ha forvaltningsplaner. Jeg går ikke detaljert inn på hvilke konkrete forslag CABE Space fremsetter til selve utarbeidelsen av planer, men heller argumentasjonen bak hvorfor slike planer trengs. Utover forvaltningsplanenes viktige rolle i det å effektivisere forvaltningen legger CABE frem 8 viktige grunner som i større grad har en direkte virkning på strukturen og innholdet i planen samt måten grøntområdene blir drevet på. Listen av grunner er sammensatt av flere ulike kilder som ikke lar seg oppdrive per dags dato. Jeg henviser derfor her til CABE som sekundærkilde.



Bilde: Maria Durucz - Ved Studentsamfunnet i As

Forvaltningsplaner er viktige for:

- **Drøfting, involvering og enighet** - for å løse interessekonflikter, øke samfunnsengasjementet, fremme interesse for og støtte til grønn forvaltning, sørge for enighet om standarder og å involvere alle interesser.
 - **Kontinuitet og kapasitet** - for å veilede fremtidig forvaltning og å sikre kontinuitet, for å vurdere ledelsesstruktur og hvordan den fungerer og for å identifisere hvilke former for ledelse som er nødvendig.
 - **Forberedelse til endringer** - for å identifisere fremtidige behov og diverse eksterne faktorer som kan påvirke områdene man jobber med.
 - **Informasjon og registrering** - for å sikre at et område er korrekt beskrevet for senere sammenlikning og registrering av data og identifisere ulike ansvarsområder internt i lokale organisasjoner (f.eks. kommunene) og hvem som skal gjøre hva.
 - **Rammeverk for beslutninger** - for å hjelpe til med å se positivt på endringer, sikre klare mål for forvaltningens fremtid og å identifisere hva man ønsker å oppnå og sikte mot.
 - **Sette standarder** - for å vurdere det aktuelle grøntområdets viktighet i lys av anerkjente standarder og for å ha referansepunkter i forhold til levering og ytelse i grøntområdet/grøntanlegget.
 - **Strategisk planlegging** - for å muliggjøre bedre kommunikasjon på tvers av ulike seksjoner, muliggjøre sammenlikninger med andre anlegg og for å sikre balanse i tilbudet av grøntområder i et område.
 - **Handlingsplanlegging** - for å ha økonomiske strategier, for å programmere og planlegge arbeidet og for å utvikle og å finne en måte å administrere grøntområder på som sikrer områdets verdier på en best mulig måte.
- (CABE Space 2004)

I tillegg til de åtte grunnene legger CABE også frem andre viktige årsaker til at grønne forvaltningsplaner er viktige. Det være seg å fremme positiv bruk av grøntområdene og å etablere de ressursene som kreves for å oppnå og opprettholde kvalitet og verdi. Det er viktig at man klarer å identifisere og sikre de ferdighetene og den kompetansen som kreves og at man knytter til seg ytterligere ressurser der det er nødvendig. I tillegg bør man ha et ønske om å inkorporere forvaltningsplanen som dokument i øvrige overordnede styringssystemer (CABE Space 2004).

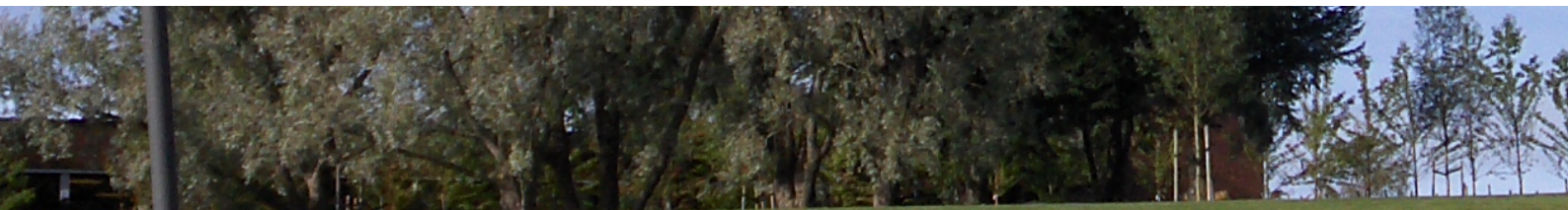
2.6 Nasjonale forventninger til kommunal planlegging av grønne områder

I Norge er det Plan- og bygningsloven som setter rammer og gir muligheter innenfor kommunal planlegging. En aktiv kommuneplanlegging må til for å imøtekomme krav og dagsaktuelle problemstillinger omkring alt fra klima til trafikk og næringsutvikling. Kommunene spiller en viktig rolle som politiske bidragsytere i kampen for en bærekraftig utvikling. Langsiktighet og bevissthet er nøkkelord for en kommunal planlegging som fungerer i tråd med målene om bærekraft. Etter krav fra Plan- og bygningsloven av 2008 presenterte (den daværende) regjeringen i 2011 en formell publikasjon med ulike nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging. Forventningsdokumentet viser til ulike typer særlig viktige hensyn som må tas med i planleggingen. Hensikten med dokumentet var å presentere hvordan fylkeskommunene og kommunene kan bidra til gjennomføring av nasjonal politikk (Miljøverndepartementet 2011). I påfølgende avsnitt presenteres et ekstrakt av dokumentet og noen av de nasjonale forventningene som kan relateres direkte til kommunal grøntanleggsforvaltning.

Viktige, grøntpolitiske satsninger omfatter fokus på:

1. By- og tettstedsutvikling
2. Økt folkehelse, livskvalitet og oppvekstmiljø
3. Natur-, kulturmiljø og landskap

Tilrettelegging for aktivitet og friluftsliv i grønne omgivelser vender stadig tilbake som et tiltaksforslag i forbindelse med helse og oppvekstmiljø. Satsning på grønne arealer, spesielt omkring landets byer og tettsteder, kan forebygge helseplager og sykdom i befolkningen og vil kunne fungere som en motvekt der eksisterende natur står i fare for å presses ut av store bygningsmasser og opparbeidede, grå arealer. Det sies at friluftsliv og aktivitet fremmer helse og trivsel, og at alle bør ha tilgang til grønne nærområder, parker og friluftsområder med god kvalitet. Det handler om å etablere og å ta vare på de gode nærmiljøene. Spesielt utfordrende er det å ivareta det grønne ved by- og tettstedsutvikling, der grønnstrukturen blir stadig mer fragmentert. Ved å underskrive den Europeiske landskapskonvensjonen har Norge forpliktet seg til å ta vare på alle typer landskap, også hverdagslandskapet – et landskap som er viktig for trivsel og livskvalitet der folk bor og jobber (Miljøverndepartementet 2011). Også grøntanleggsforvaltning kan og bør spille en viktig rolle for nettopp denne typen politisk fokus og satsning. Det fremmes, i dokumentet fra 2011, flere konkrete forventninger til kommunal planlegging som man kan relatere direkte til problemstillinger en kan løse ved god grøntanleggsforvaltning.



Forventninger innenfor by- og tettstedsutvikling

- Hindre at natur- og friluftsområder bygges ned. Det bør utarbeides langsiktige utviklingsstrategier med klare grenser mot jordbruksarealer og overordnet grønnstruktur som en del av strategisk, langsiktig planlegging.
- Hindre byspredning, som kan ha negative effekter og spise seg inn i omkringliggende jordbruks- og friluftsområder – fortetting med kvalitet. Det handler om å jobbe i forkant av fragmenteringen ved å utarbeide fremtidsrettede planer.
- Bruke eksisterende kulturminner og kulturmiljøer (eksempelvis parker, hager, alléer etc.) som ressurs i fremtidsrettet by- og tettstedsutvikling. Se på hvilke ressurser som finnes og innse hvor unike de er.
- Skape gode forbindelser for gående og syklende ved å knytte ulike funksjoner sammen. Dette innebærer å se etablering og ivaretagelse av en sammenhengende grønnstruktur, grønne lunger og vannmiljø som en viktig vurdering i planleggingen.

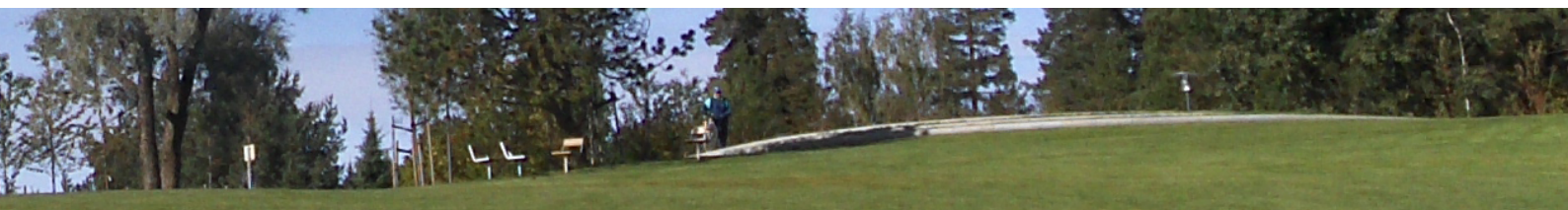
Forventninger innenfor folkehelse, livskvalitet og oppvekstmiljø

- Folkehelsearbeid (for psykisk og fysisk helse) som grunnlag i arbeidet med kommunale planstrategier der etablering, skjøtsel og vedlikehold av grøntanlegg kan implementeres som en forebyggende del av denne satsningen. Dette forutsetter god planlegging etter Plan- og bygningsloven.
- Kommunal tilretteleggelse for fysisk aktivitet for innbyggerne ved å sikre lett tilgjengelige grøntområder og tilrettelegge for aktivitet og friluftsliv, idrett, lek og rekreasjon. Disse aktivitetenes arealbehov skal sikres gjennom planleggingen.
- Involvering og medvirkning fra barn og unge i planleggingen av deres oppvekstmiljø (grøntanlegg som skoler, barnehager, lekeplasser etc.) som en viktig del av de kommunale planprosessene.

Forventninger innenfor natur-, kulturmiljø og landskap

- Kartlegging av verdifulle landskapsverdier samt økt kunnskap og bevissthet som en del av planleggingen. I forbindelse med grøntanleggsforvaltning omfatter dette også å se kommunale grøntanlegg som en viktig landskapstype.
- Legge til rette for friluftsliv ved å ivareta og videreutvikle grønnstruktur som en del av planleggingen.

(Miljøverndepartementet 2011)



Bilde: Maria Durucz - Rådhusparken i Lørenskog

2.7 Verdisetting og argumenter – hva rører seg i tiden?

For å forstå hvorfor det å forvalte grøntanlegg er viktig må man forstå deres reelle verdi. I lys av dagsaktuelle problemstillinger innenfor folkehelse, bærekraftig utvikling og miljøvern er det ikke vanskelig å se at grøntanleggenes betydning står sterkt og at deres eksistens får økende verdi som begrenset ressurs med økt utbyggingspress. Områdene som disse problemstillingene berører og argumentene for grøntanleggenes funksjon oppi det er indirekte former for verdisseting. Det synes dog ikke som at det finnes noen konkrete former for direkte verdisseting av grøntanlegg i Norge per i dag. Det som i størst grad taler grøntanleggenes sak som en del av samfunnet ser ut til å være offentlige veiledere og forskningspublikasjoner av ulike slag.

I 2002 publiserte Østlandsforskning en kritisk rapport der det var kartlagt hvordan fem ulike offentlige veiledere tok for seg verdisseting av rekreasjonsområder. En av veilederne som ble vurdert var DN-håndbok nr. 6 1994. Veilederen beskriver viktige årsaker til at grønnstrukturplanlegging er noe man bør satse på samt betydningen av grønnstruktur og grønne planprosesser. Den har forankring i blant annet friluftsmeldingen fra 1986 og arealmeldingen fra 1993 samt stortingsmeldingen om konferansen i Rio de Janeiro i 1992/93. Håndboka legger spesielt vekt på lokal planlegging og forvaltning. Når det gjelder verdisseting peker Østlandsforskning sin rapport på manglende direkte verdisseting av grønnstruktur i DN-håndboka. Den presenterer en indirekte form for verdisseting og lister opp anbefalte kriterier for ulike områder uten å skille mellom dem eller å vekte kriteriene og områdetypene opp mot hverandre. Østlandsforskning sin rapport peker på grønnstruktur som en begrenset ressurs og at det videre er en mulig årsak til at det kun er foretatt indirekte verdivurderinger i DN-håndboka. Det handler om å kvalitetsutvikle det man har mer enn å prioritere områder med ulike verdier – alle har tross alt verdi (Vorkinn et al. 2002). Det kan se ut til at direkte verdisseting av grøntanlegg er vanskelig. Kanskje det ikke heller er hensiktsmessig? Alternativet er å jobbe ytterligere med argumentasjonen som en indirekte form for verdisseting slik at kommuneforvaltningen, så vel som politikere og innbyggere, får en forståelse av de grunnleggende verdiene grøntanleggene representerer fremfor å se anleggenes verdi satt opp imot hverandre. Verdisseting gjennom argumentasjon er tema for de påfølgende avsnittene. Å se ulike problemstillinger i en dagsaktuell kontekst styrker argumentenes holdbarhet – det blir mer nært. Sammen er argumentene med på å underbygge viktigheten av god grøntanleggsforvaltning og bidrar til å belyse aspekter som kan og bør influere måten grøntanleggsforvaltning utøves på. Argumentene viktige verktøy i kampen om å nå frem og å vise politikere og brukere at de grønne områdene bør og må satses på.

2.7.1 Urban og bærekraftig utvikling

Bærekraftig utvikling har stått på dagsorden de siste tjue årene og er stadig like aktuelt. Oppgaven skal ikke ta for seg bærekraftig utvikling på alle nivåer, men i direkte tilknytning

”Ved å kjenne trær, forstår jeg betydningen av tålmodighet. Ved å kjenne gress, kan jeg sette pris på utholdenhet”.

Hal Borland

til kommunal grøntanleggsforvaltning. Begrepet ble lansert av «Verdenskommisjonen for miljø og utvikling», populært kalt Brundtland-kommisjonen, allerede i 1987. Begrepet «*bærekraftig utvikling*» omfatter det å ta vare på fremtiden og defineres slik: «en utvikling som tilfredsstiller dagens behov uten å ødelegge fremtidige generasjoners muligheter til å tilfredsstille sine behov» (*Bærekraftig Utvikling* 2014). Nordisk Ministerråd har utarbeidet en ny strategi for bærekraftig utvikling gjeldende fra 2013. Den inneholder blant annet langsiktige retningslinjer og har et perspektiv frem imot 2025. Strategien heter «Et godt liv i et bærekraftig Norden» og tar over for strategien som gjaldt for 2008-2012. Den fokuserer på den nordiske velferdsmodellen, livskraftige økosystemer, klima, bærekraftig utnyttelse av jordens ressurser samt utdanning, forskning og innovasjon. Finansdepartementet i Norge har deltatt aktivt i utarbeidelsen av strategien (Finansdepartementet 2007).

Grøntanleggsforvaltning er et viktig ledd i utvikling med bærekraft. Ikke bare innenfor ny planlegging og for fremtiden, men også innenfor bevaring av det som har vært. Å etablere, ta vare på og utvikle grønne områder som en del av folks hverdag er i tråd med satsning på bærekraftig utvikling. I Norge bor om lag 75 % av befolkningen i byer og tettsteder og tallet øker også på verdensbasis. Vi står ovenfor utfordringer som utbyggingspress, trussel for grønne områder og stadig tettere bebyggelse innenfor eksisterende byggesoner. Utfordringene for fremtiden vil bestå i å finne en balanse mellom videre utvikling av byer og tettsteder med tilhørende infrastruktur samt bevaring og etablering av grøntområder som en naturlig del av utviklingen. For å opprettholde en bærekraftig utvikling består hovedutfordringene i å legge om byveksten slik den er nå, svært arealkrevende og bilbasert, og gjøre den mer konsentrert. Det vil også innebære å måtte ta i bruk mer miljøvennlige former for transport, redusere transportbehovet, utvikling i områder som alt er bygget ut og fortetting omkring viktige kollektivknutepunkter. (*By- og tettstedsvekst*, miljolare.no). I forhold til grøntanleggsforvaltning blir kanskje det viktigste tiltaket å sikre seg mot nedbygging av grøntområder og å få frem den unike posisjonen disse har som en del av byen og hele dens funksjon. Videre må man rette fokus mot grøntområdenes viktige funksjon som et ledd i en helt nødvendig klimatilpasning. Klima- og Miljødepartementet refererer til grøntområder i byer og tettsteder som «urbane økosystemer» og har jobbet mye med å argumentere for hvorfor disse økosystemene bør prioriteres.

2.7.2 Urbane økosystemer og økosystemtjenester

Som begrep er «urbane økosystemer» relativt nytt, tidligere har grønnstruktur vært hyppigere brukt mer upresist. Det kan være utfordrende å sette noen absolutt grense for hvor og hva et urbant økosystem er i forhold til andre typer økosystemer, men viktige kjennetegn er at de ofte er fragmentert og at de i stor grad består av dekkede overflater. Det er gjerne enkelte arter som dominerer selv om graden av artsmangfold varierer. Spesielt parker og beplantede områder har en tendens til et høyt innhold av fremmede arter. Generelt har de urbane økosystemene også høyere grad av forurensning i vann og grunn. Et utviklingstrekk er også at grønne, urbane arealer stadig blir mer parkliknende (NOU 2013:10 2013).

Det finnes ingen offisiell registrering av status for de urbane økosystemene eller hvordan utviklingen har vært i norske byer. Det er allikevel fremsatt anslag om at antallet grønne områder i byer og tettsteder er vesentlig lavere nå enn på 1950-tallet og at så lite som 20-30 % er igjen i dag (*Grønnstruktur* 2012). Et stadig økende press på de urbane grøntarealene er en viktig årsak til reduksjonen. I følge NOU 2013:10 (2013) finnes det flere indikasjoner på at antallet urbane økosystemer stadig minker. Blant annet har SSB utarbeidet en oversikt over bybeboeres tilgang til naturterreng og rekreasjonsarealer. Spesielt interessant er sammenlikningen som viser at 32 % av beboerne i de største byene har tilgang til naturterreng, mot de 72 % av beboerne i de minste tettstedene som har tilgang. Forskjellen er påfallende. Når det gjelder tilgang til rekreasjonsareal er tallene 59 % i små tettsteder mot 36 % i større tettsteder. SSBs undersøkelser underbygger med andre ord antakelsen om at presset på grøntområder er spesielt sterkt der byene ekspanderer og utvider seg og påfølgende mangel av kompensasjon ved tap av eksisterende grøntområder.

Økosystemtjenester som begrep er mye brukt i naturforvaltningen og er et redskap som gjør det mulig å kunne gjøre økonomiske verdiberegninger for natur og de tjenestene naturen leverer oss. Begrepet ble først brukt på 1970-tallet og definerer goder eller produkter som naturen gir. Det er utledet fra det engelske begrepet «Ecosystem services» og er spesielt aktuelt sett i forbindelse med urbane økosystemer. Naturens produkter omfatter mat, medisiner og drivstoff (kull, olje), men også turterreng, rekreasjonsområder og pollineringen av planter. Det spenner over alle de godene naturen tilbyr. I en urban kontekst er viktigheten av ulike grøntanlegg spesielt aktuell i forhold til håndtering av overvann. Økende bruk av faste dekker som asfalt, betong og stein gjør byenes og tettstedenes uteområder stadig mindre permeable. Grøntanleggenes oppgave er ikke bare å se fine ut eller å gjøre oss folk litt sunnere.

Økosystemtjenester deles inn i fire kategorier:

1. Nøkkeltjenester
2. Konkrete tjenester
3. Regulerende tjenester
4. Kulturell tjenester

Grønnstruktur og grøntanlegg inngår spesielt som en viktig del av de kulturelle tjenestene. Det vil si ikke-materielle tjenester som mennesker får fra naturen, som for eksempel spirituell inspirasjon, friluftsliv og rekreasjon. (Myhre 2014). Videre er grøntanlegg en regulerende økosystemtjeneste ved å være en del av slike prosesser i naturen. Grønne områder og grønnstruktur er viktige bidragsyttere ved eksempelvis rensing av overvann og drenering, pollinering og luftrensing (Myhre 2014).

I 2011 ble et ekspertutvalg oppnevnt av regjeringen for å jobbe med beregning av verdien til naturmangfoldet i Norge. Rapporten ble lagt frem for daværende miljøvernminister Bård Vegar Solhjell i august 2013 (Myhre 2014). Utvalget definerte grøntområder i byer og tettsteder som urbane økosystemer, hvis viktigste oppgaver består i å håndtere overvann (flomdemping), fungere rekreativt og skape velvære for menneskene som bruker dem. Proporsjonalt med en stadig økende befolkningsmasse i landets byer og tettsteder øker behovet for grøntarealer. *«Både mengden, sammensetningen og kvaliteten på grøntarealer er viktig for rekreasjon og for fysisk og psykisk folkehelse og livskvalitet»* (NOU 2013:10). En kan derfor si at økosystemtjenester, bruk av grøntanlegg og folkehelse henger sterkt sammen. Det å benytte seg av økosystemtjenester som verktøy for å kunne si noe om verdien til ulike typer landskap er et godt supplement til kvalitative og kvantitative metoder for verdisynggjøring. Det trekkes frem ulike tjenester som har direkte effekt på velferd og økonomi, f.eks. vann- og flomrensing. Ekspertutvalget skriver i NOU 2013:10 (2013) at: *«Opplevels- og kunnskapstjenester, som friluftsliv og rekreasjon, er et annet eksempel. Fjell, skog, kyst, kulturlandskap, parker og grøntområder i og rundt byene er under et kontinuerlig utbyggingspress. Økonomisk verdsetting av betydningen slike økosystemer har for helse og velferd kan gi et viktig tilleggsargument for å ivareta økosystemene, selv om verdsetting av slike verdier er spesielt utfordrende».*

Det er ikke foretatt direkte verdsetting av økosystemtjenester. Allikevel er det klart at de er naturlige elementer i urbane områder og at de er viktige for befolkningen som bor der de finnes. Bedre luft og mindre støy har en positiv verdi for folk. Til tross for at man ikke vet hvor stor andel av denne verdien som kan tilskrives økosystemtjenestene er det tydelig at naturlige elementer som er med og bidrar til disse tjenestene har en kjærkommen verdi for dem som bor i urbane områder. Det er samfunnsøkonomisk lønnsomt å bevare grøntområder og urbane økosystemer. De skaper helt essensielle økosystemtjenester for befolkningen. Grøntmiljø betyr mye og er en viktig bestanddel for en rekke av de fire økosystemtjenestene som er gjeldende for urbane områder (NOU 2013:10 2013). Økosystemtjenester handler kort oppsummert om å synliggjøre verdier for en bedre forvaltning.



Bilde: Maria Durucz - Grønnstruktur i Barcelona



Bilde: Maria Durucz - Central Park, NY

2.7.3 Grønnstruktur i byplanleggingen

For menneskers helse og livskvalitet har grønnstrukturen viktige betydninger. Spesielt der trafikk, støy og forurensning preger omgivelsene. Grønnstrukturen representerer hvile og rekreasjon. Den er viktig for barn og unges utvikling og deres mulighet for lek. Det er også helt essensielt for det urbane plante- og dyreliv, betyr mye for lokalklima og for rensing av avløpsvann. Naturen som en del av urbane områder, byer og tettsteder har en pedagogisk betydning, kulturhistorisk verdi og er et viktig potensiale som et attraktivt transportnett for gående og syklende. Ved by- og tettstedsutvikling er det mange parter involvert og mange ulike interesser som skal ha sagt sitt. Aktualiteten den sammenhengen som er mellom folks helse og tilgangen på grøntområder i nærmiljøet må brukes som argumentasjon mot økende fragmentering av grønnstruktur. Det er viktig slik at man kan ivareta grønnstruktur som en del av fremtidens urbane planlegging (*Ta vare på grøntområdene!*, miljolare.no). «*Den moderne byplan er et arbeidsprogram som tar sikte på fremtiden. Etter hvert som en er blitt klar over levemiljøets betydning og nødvendigheten av at folket får en god fysisk oppdragelse, er friarealene..., blitt et unnværlig ledd i byorganismen...*» (Tønnesen & Tveito 1991, s 122).

Med eksempel hentet fra Sverige skriver landskapsarkitekten Alm (2001) at måten planleggningssystemene i Sverige fungerer på oppleves som et hinder for integrering av grønnstruktur i byplanleggingen. Hun peker på det hun mener er et behov for egne bylandskapsarkitekter. Årsaken til manglende integrering kan være lite forståelse for grønnstrukturen og hva den betyr. Hun mener at de enorme utfordringene samfunnet står ovenfor kan løses ved å øke forståelse og kunnskap innenfor ulike retninger av byplanleggingen. Videre peker hun på at integrering av grønnstruktur i byplanlegging forutsetter en innsikt i byplanleggingens utfordringer slik at disse kan omgjøres til verktøy for grønnstrukturplanleggingen. Det finnes både fysiske, funksjonelle og politiske utfordringer som alle bør behandles i forhold til hverandre. De fysiske utfordringene er først og fremst basert på utviklingen av bylandskapet og spredningen av det. Utviklingen av en transportkultur og den kvantitative økningen av bilisme understøtter spredningen og oppløsning av bylandskapet. Når byens historiske grenser flyttes eller oppløses erstattes de av et vanskelig tolkbart mønster av historiske og nye grenser mellom seksjoner av samtidskulturen. Først når det Alm kaller for «den faktiske grønnstrukturen» blir synlig, og kan fungere som et utgangspunkt for byplanleggingen, kan de grønne elementenes rolle i byforvaltningen identifiseres og utvikles. Det er nettopp grønnstrukturen som begrep hun refererer til som en uanvendt ressurs. Alm hevder at grønnstruktur er et strategisk riktig verktøy for en ny byplanlegging i bylandskapetets skala, men at grønnstruktur er uanvendbart som betegnelse av de utformede miljøene der de grønne elementene utgjør mer eller mindre omfattende og integrerte bestanddeler (Alm 2001).

2.7.4 Viktige hensyn i urbane friluftsområder og grønnstruktur

I Statens Vegvesens håndbok 177 – Veg og natur, presenteres ulike hensyn som er viktige å ta i forbindelse med bevaring av by- og tettstedsnære friluftsområder, da med hensyn på bygging av vei. Disse hensynene er overførbare til en mer generell form for bevaring i form av kommunal grøntanleggsforvaltning. Spesielt er større sammenhengende grøntdrag, parker og turveier typer grøntanlegg dette er spesielt aktuelt for. De anleggene som allmennheten kan nytte seg av og som er viktige for et helt lokalsamfunn. Vegvesenet henviser til spesielt tre hensyn som er viktige å ta. Det være seg i forhold til områdenes størrelse, kvalitet og atkomst (*Veg og natur - nr. 177 i vegvesenets håndbokserie 1994*). I områder som brukes hyppig vil størrelsen kunne være en avgjørende faktor i forhold til bruk og påfølgende slitasje. Tettheten øker når arealene blir mindre. Som forvaltningsorgan er det kommunens oppgave å sørge for at de kommunale grøntanleggene, hvis hensikt er å være tilgjengelig for mange av kommunens innbyggere og besøkende på samme tid, og størrelsen på disse er i samsvar med bruken. Det faller tilbake på medvirkning som en viktig faktor – kartleggelse av brukerantall og brukerfrekvens som grunnlag for arealdisponeringer. Også det som finnes av naturmangfold i urbane grøntanlegg påvirkes av dets størrelse. Små grøntanlegg gir eksempelvis ikke rom for god plass i sameksistens mellom dyre- og plantearter og mennesker.

Videre sier Vegvesenet at kvalitet er et viktig hensyn. Kvalitet er ikke bare anleggets standard slik det fremstår. Kvalitet omfatter også de ulike stedenes karakteristiske egenskaper – det som gjør dem til det de er. En stor park har en kvalitet i å kunne tilby bevegelsesrom over store arealer. En tilbaketrasket lund av trær og benker har en kvalitet i å kunne tilby et sted for ro og fred. Det er nettopp det enkelte stedets egenart og kvaliteter det derfor vil være så viktig å kartlegge og å ta vare på. Til sist er atkomst et viktig hensyn når man skal ta vare på urbane friluftsområder. For at anlegg skal brukes må de være tilgjengelige. Det kan innebære å se på hvor de er plassert i forhold til andre funksjoner, som for eksempel boliger. Det kan også være å se på om området er tilgjengelig for alle typer brukere, om det er universelt utformet. Eller om sammenhengen mellom ulike typer grøntanlegg er god, eksempelvis ved hjelp av sammenhengende gang- og sykkelveinett i kommunen.

Vegvesenet peker også på viktigheten av å ivareta den urbane grønnstrukturen, spesielt på grunn av dens avgjørende betydning som folks kontaktmulighet med natur og grønt miljø i dagliglivet. Viktige hensyn ved bevaring av grønnstruktur er dens kontinuitet, form og innhold (*Veg og natur - nr. 177 i vegvesenets håndbokserie 1994*). Hensyn til kontinuitet er beslektet med hensyn til tilgjengelighet. Det handler om å sørge for sammenhenger i mellom grøntanleggene og øvrige grøntområder for kontakt med ytterområder og intern kontakt mellom ulike arenaer til fordel for brukerne. Grønnstrukturens form omfattes blant annet av områdets ytterlinjer, størrelse, korridorer, buffersoner og kanteffekter. Spesielt er disse faktorene viktige for potensielt dyre- og planteliv. Og grønnstrukturens innhold innebærer ulike funksjoner. For grøntanleggsforvaltningen er dette direkte overførbart til viktigheten av anleggsvariasjon innad for å møte flest mulig av kommunens innbyggere og øvrige brukere og

”Naturen er den beste lege”

Kinesisk ordtak

deres ønsker. Stor bredde i tilbud møter flere menneskers ønsker. Oppsummert kan man si at det i urbane friluftsområder og grønnstruktur er viktig å ta hensyn til områdenes:

- Størrelse og form
- Kvalitet og innhold
- Atkomst og kontinuitet



Bilde: Maria Durucz - Turgåere i Central Park, NY. Lekeplass i bakkant

2.7.5 Grøntanleggsforvaltning i et helseperspektiv

Det finnes en rekke viktige momenter som forteller hvorfor grøntanleggsforvaltning og folkehelse går hånd i hånd. Aktualiteten av helseperspektivet og viktigheten av tilgang på områder der man kan bedrive organisert og uorganisert aktivitet er sterk i 2014. Grøntanleggene er en ressurs for kommunens innbyggere, ikke bare i byer og tettsteder, men også i distriktene. Der grønne områder fases ut til fordel for store bygningsvolumer eller forsvinner på grunn av manglende skjøtsel eller planlegging, mister folk sine mest lokale aktivitetsmuligheter. Og at fysisk aktivitet er sterkt knyttet opp mot helse kan vel sies å være allment akseptert. I kommuner over hele landet kuttes det i budsjetter, penger flyttes og det investeres stadig mer penger innenfor sentrale kommunale sektorer. Samtidig ser man at antallet opparbeidede grøntområder, spesielt i urbane miljøer, blir stadig færre (*By- og tettstedsvekst*, miljolare.no). En utvikling som ikke møter det man allerede vet at er bra for folkehelsen. En styrket grøntanleggsforvaltning kan virke positivt på og snu en nedadgående trend. Nettopp derfor er det viktig å se forvaltning av grøntområder i lys av et folkehelseperspektiv, spesielt som argumentasjon for hvorfor forvaltningens rolle er betydningsfull. God forvaltning er lik gode, tilgjengelige anlegg som igjen er et viktig forebyggende tiltak i kampen mot forverring av befolkningens psykiske og fysiske helse.

Kommunalt folkehelsearbeid

Norge står ovenfor flere ulike problemstillinger knyttet til folkehelse, der mangfoldet av utfordringer er stort og griper om ulike sider ved kommunalt arbeid. Noen av utfordringene faller utenfor kommunens mest omtalte bidrag i folkehelsearbeidet, kommunehelsetjenesten. Overvekt og kroniske sykdommer trekkes i flere sammenhenger frem som folkehelseaspekter med direkte tilknytning til fysisk aktivitet og videre til tilgangen på grøntarealer i befolkningens nærområde. Planlegging på lokalt nivå er sentralt som virkemiddel ved tilretteleggelse for fysisk aktivitet og god tilgang på rekreasjonsområder. Gjennom lokal planlegging jobber kommunene med å ta tak i folkehelseproblemer «ved roten».

Spesielt utfordrende med planlegging i lys av folkehelsearbeid er det å ikke skape sosialøkonomiske forskjeller, der de mest ressurssterke har tilgang på grøntområder i attraktive bomiljøer, samtidig som at de uten ressurser står igjen som tapere både økonomisk og helsemessig. Slike sosialøkonomiske ulikheter skal forhindres ved målrettet kommunalt planarbeid etter Plan- og bygningsloven. «*Innenfor rammen av § 1-1 skal planer etter denne lov:... fremme befolkningens helse og motvirke sosiale helseforskjeller...*» (Plan- og bygningsloven 2007, § 1-3, f)) I en rapport fra 2010 kommenterer Helsedirektoratet at «*dersom kommunen skal prioritere mellom ulike tiltak som kan bidra til å legge til rette for fysisk aktivitet, kan hensynet til sosial ulikhet være retningsgivende for hvilke tiltak som bør velges*» (Klepp & Aasheim 2010, s 63). Helsedirektoratet peker på populære, strukturelle tiltak kommunene kan gjøre innenfor folkehelsearbeid, og nevner deriblant utbygging av parkanlegg og lekeplasser.

En undersøkelse utført av Helsedirektoratet i 2012 peker på ulike hovedutfordringer ved folkehelsearbeidet i norske kommuner. Blant annet trekkes tilrettelegging av arealer frem som en viktig betingelse for fysisk aktivitet i kommunene. Tilretteleggingen omfatter økt tilgjengelighet og styrking av eksisterende grøntarealer. Målrettet arbeid mot å få befolkningen mer aktiv ved hjelp av tilrettelegging er sterkt i tråd med internasjonale og nasjonale forventninger til bærekraftig utvikling, og folkehelseperspektivet kan bidra til økt forståelse for viktigheten av å ta vare på urbane grøntområder. (Helgesen & Hofstad 2012). Helse og miljø har en udiskutabel tilknytning til dette.

Folkehelsemeldingen

I en stortingsmelding fra 2010 presenterte regjeringen en samlet strategi for folkehelsearbeid i Norge. Denne la blant annet frem en oversikt over 5 ulike prinsipper for folkehelsearbeid som folkehelseloven bygger på. Flere av disse er aktuelle i lys av grøntanleggsforvaltning.

- 1. Utjevningsprinsippet** - innebærer utjevning av sosiale helseforskjeller - det å tilrettelegge for at alle skal kunne fatte gode beslutninger og ta gode valg i forhold til egen helse. I forhold til grøntanleggsforvaltning betyr det å legge til rette for at alle kommunens innbyggere har tilgang på grøntanlegg og grønne områder fordi gevinsten tilgangen gir oss i form av bedret helse er utelukkende positiv.
- 2. «Helse i alt vi gjør»-prinsippet** - beskriver at «forebyggende tiltak skal iverksettes i den sektoren og med de virkemidlene som er mest effektive» (Meld. St. 34 (2012 – 2013), 1.4.3), hvilket også omfatter tiltak innenfor grønn sektor.
- 3. Prinsipp for bærekraftig utvikling** – er fremtidsrettet. Grøntanleggsforvaltning er blir en del av et forebyggende folkehelsearbeid
- 4. Føre-var-prinsippet** - innebærer at kommunene må fremme og vedlikeholde befolkningens helse (Meld. St. 34 (2012 – 2013)), også gjennom forvaltning av kommunale grøntanlegg.
- 5. Medvirkningsprinsippet** - omfatter all medvirkning innenfor kommunal virksomhet og berører grøntanleggsforvaltningen spesielt i forhold til utvikling og ivaretagelse av anlegg etter innbyggernes ønsker og behov.

2.7.6 Vitenskapelig bevist argumentasjon

26. og 27. november 2013 ble foredraget «Nytten av urbane parker – en systematisk gjennomgang for å finne bevis» holdt av Cecil Konijnendijk van den Bosch på "Tettere og grønnere" - Grønn Galla i regi av Fagus. Hensikten med foredraget var å presentere et stort forskningsarbeid der vitenskapelige bevis for verdien av urbane parker fra en rekke forskningspublikasjoner hadde vært gjenstand for undersøkelse. Poengene som trekkes frem om hvorfor grøntanleggsforvaltning er så viktig, også i denne oppgaven, er i stor grad basert på politiske agendaer, hva som rører seg i tiden og følelser. Derfor er det viktig å se hvordan man, fra et forskningsperspektiv, kan bruke argumenter enda sterkere ved å vise til at de er dokumentert gjennom forskning og at de ikke bare er offentlige «snakkiser» uten rot i virkeligheten. Det er viktig å ha argumentasjonen på plass om man skal vinne frem med en sak. Rapporten viser til 8 ulike typer verdier eller argumenter som taler for det å ha urbane parker. Ikke alle argumentene viste seg å ha rot i bevist forskning. Effekten grøntanlegg har på folkehelse er beskrevet tidligere i oppgaven, men her finner en gode argumenter for hvorfor tematikken er viktig å ta med seg.

Sterke bevis

- For direkte og indirekte helseeffekter viser forskningsarbeidet til sterke bevis for at urbane parker øker graden av fysisk aktivitet.

Sterke til moderate bevis

- Urbane parker minsker sjansene for overvekt.
- Parker øker prisene på nærliggende hus og leiligheter mer enn andre typer grøntanlegg.
- Parker regulerer lufttemperatur og lufttemperaturen i parker er en smule lavere enn i grå omgivelser. Om luftkvaliteten er bedre i parker enn i omkringliggende, urbane omgivelser er mer usikkert.

Moderate bevis

- Urbane parker motvirker stress og bedrer oppfattelsen av egen helse og psykisk helse.
- Lite forskjell i lufttemperatur mellom grå og grønne omgivelser er ikke noe godt argument mot parkene fordi trær i parker uansett bidrar til å sirkulere luft.

Svake til moderate bevis

- Urbane parker har virkning på fritid, psykologisk velvære og sosial støtte.

Svake bevis

- Urbane parker fører ed seg økt turisme.
- Parker er med på å redusere og regulere flomvann/overvann.

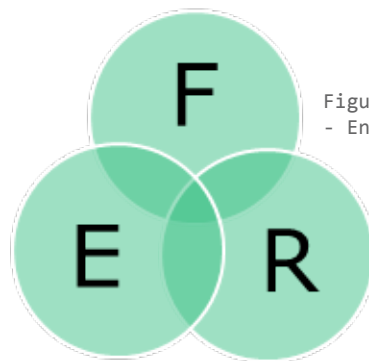
Ikke-konkluderende

- Urbane parkers effekt på dødelighet av slag, reduksjon av ADHD-symptomer og dødelighet som følger av hjerte/respirasjon.
 - Urbane parker styrker sosial samhörighet.
- (Konijnendijk van den Bosch et al. 2013)

Til sist viser forskningsundersøkelsen som er gjort at alle studiene som er foretatt i forhold til biodiversitet viser at parker har negative effekter i forhold til isolasjon og artsmangfold. Undersøkelsen konkluderer med at urbane parker er viktige, men at det mangler forskning for en del funksjoner og verdier. Selv om ikke alle områdene som er undersøkt kan vise til dokumenterte effekter av parker i bymiljø er det mye som taler for at argumentene er sanne. En oppgave for fremtiden vil være å fortsette med å finne dokumentasjon så urbane grøntområders posisjon kan styrkes ytterligere gjennom godt bevist og forskningsbasert argumentasjon.

2.7.8 Tilbakeblikk på virkninger av natur i bymiljø

Professor og landskapsarkitekt Egil Gabrielsen var tidlig ute med å drøfte problemstillinger som stadig er aktuelle i forbindelse med å ivareta god planlegging, godt vedlikehold av grøntanlegg og årsakene til at det er så viktig. I 1971 beskrev Gabrielsen hvordan et tettsted kunne ses på som en organisme og hvordan inkorporerte naturomgivelser i byen kan ses på som et overordnet, sammenhengende cellelev rent billedlig. Han benyttet seg av begrepet «byorganismen», som han mente oppstod som en kombinasjon av tilfeldigheter og bevisst planlegging. Han mente imidlertid at kontakten mellom bebygde arealer og naturområder var istykkerrevet av veier og baner og at disse tok kvelertak på byens naturstruktur. Videre presenterte Gabrielsen tre virkningsgrupper som naturområder kan plasseres under. Virkningen av naturområdene i en tettstedsorganisme kunne være basert på: (FER) å ha **fysiske**/biologiske virkninger, være et levende og frodig bidrag i vår **estetiske** opplevelse av byen og gi muligheter for **rekreasjon** i friluft (Gabrielsen 1971).



Figur 8: Gjenskapt etter Gabrielsen (1971)
- En tettstedsorganismes virkningsområder

Gabrielsen gikk også nærmere inn på de ulike virkningsgruppene. De fysiske og biologiske virkningene dreier seg om naturens evne til å påvirke som en del av noe vi omgir oss med hver eneste dag. Som eksempelvis naturens evne til luftsirkulasjon, drenering, støyreduisering og avslappende effekt på psyken. Effekten av denne typen virkninger synes best dersom det er snakk om store arealer eller naturarealer som henger sammen i et nettverk. Synet på viktigheten av et nettverk med grønne områder kan tydelig relateres til dagens kunnskap og begreper om grønnstruktur og urbane økosystemer. I en estetisk kontekst er naturområder med på å stimulere bymennesket og gir mulighet for naturopplevelser. Naturelementene trekker folks interesse og skaper et naturlig helhetspreg så vel som å understreke området landskapskarakter. I den rekreasjonsmessige konteksten fremheves folks behov for avveksling der det å komme seg ut i naturområder er annerledes enn det daglige inneliv. Et bredt spekter av naturområder må til for å gi rom for mange ulike handlinger og for å dekke flest mulig av folks interesser. Det være seg blant annet ulike interesser innenfor lek, mosjon, sosial omgang med andre, hvile og søken etter ensomhet. De ulike virkningene naturområder har er en del av tettstedsorganismen, og ulike naturområder kan plasseres under en eller flere virkningsområder. I planleggingen er det derfor viktig at man evner å se hvilke virkninger man ønsker at en handling skal ha, for deretter å avgjøre hvilke elementer som må til for

at virkningen skal bli slik man ønsker (Gabrielsen 1971). Gabrielsen peker også på en viktig problemstilling i forhold til å endre mentaliteten som en viktig del av norsk tettstedsplanlegging. Det mentale må gå fra å tillate at naturområdene i en byorganisme er det som blir til overs når andre arealkrevende utbygginger finner sted, til å la naturområdene med sine virkninger være grunnlaget for utvikling av andre arealkrevende formål (Gabrielsen 1971). En slik tankegang er ennå sterkt i tråd med Den Europeiske landskapskonvensjonen og nasjonale og internasjonale mål om bærekraftig utvikling.

2.8 Veien mot dagens grønne idealer

På 1800-tallet dominerte den engelske landskapsstilen parkene også i Norge. Planter av alléer inspirert av stilen i Paris ble mer populært og ble anlagt i flere norske byer. Det hele var preget av et sterkt fokus på det skjønne og vakre – estetikk. Utover på 1800-tallet tok private aktører grep og de første byparkene og andre offentlige anlegg vokste frem som private initiativer. Estetikk var ikke lenger i fokus alene. Parkene og grøntområdenes sosiale betydning ble inkorporert i en ny parkpolitikk. I Norge fikk nye typer anlegg se dagens lys, og det ble opprettet såkalte friflater som ble tilrettelagt for blant annet lek og sportslige aktiviteter. Men spesielt en kamp måtte tas før disse områdene fikk sin anerkjennelse. Bakgrunnskunnskapen om det grønnes virkning på folks trivsel og helse var ikke allment kjent den gang som nå (Mortensen 1999).

Funksjonalismen i norsk hagekunsthistorie fant sted på 1920- og 30-tallet. Denne retningen har hatt stor påvirkningskraft på utviklingen av hagekunsten og senere arbeid med grønnstruktur i Norge i dag. Spesielt stor betydning hadde funksjonalismen ved å benytte seg av begrepet «grønnområde» i større utstrekning enn tidligere. Den fysiske velferden ble en primær målsetning for etablering av grønne omgivelser. Siden hagekunstens eldre tider var anleggenes representativitet og skjønnhet sterkt i fokus, mens fokuset under funksjonalismen rettet seg mot den allmenne bruk av de grønne områdene – områdenes funksjon. Det å kunne nyte naturmarken, dens terreng og vegetasjon slik den var ble etter hvert veldig viktig. Videre har moderne hagekunst utviklet seg i retning av å fokusere på allmenntilgjengelig funksjon og mennesket som en aktiv deltager og bruker av grøntområder. Norges utvikling innenfor byutvikling og grønn planlegging har vært spesielt orientert mot Danmark, Sverige, England, Frankrike og USA. Den største nyskapingen i offentlig parkpolitikk skjedde imidlertid i USA under landskapsarkitekten Frederic Law Olmsted. Det startet med etableringen av et nettverk med parker i Chicago der byens innbyggers nærhet og avstand til grønne parker var sterkt tatt hensyn til. Senere ble selve symbolet på den offentlige, amerikanske parken opprettet – Central Park (ca. 1880). Parkpolitikken fikk med dette en ny sosial betydning, og Olmsteds arbeid var med på å legge grunnlaget for arbeidet med det grønne miljøet som senere fulgte i Skandinavia (Bruun 1987).



Bilde: Maria Durucz - Manhattan skyline og Central Park, NY

Utover på 1900-tallet gitt utviklingen i retning av at grøntområder og friluftsliv skulle være et offentlig ansvar i mye større grad enn tidligere. På 1800-tallet var drivkreftene bak etablering av byparker og andre offentlige plantinger av den private sorten, initiert av private selskaper og foreninger. Disse har senere satt spor som en del av grunnlaget for utviklingen av offentlige park- og grøntområder. Men ved begynnelsen av det nye århundret ble de første parketatene opprettet. Med økende vekst av byer og tettsteder og en økende industrialisering endret planidealene seg og de funksjonalistisk-inspirerte folkeparkene vokste frem. Det tok med andre ord lang tid før forståelsen for verdien med grønt arbeid oppstod også hos offentlige styresmakter (Steine 1995).

På slutten av 1800-tallet ble behovet for frisk luft og grønne omgivelser til den fattige befolkningen sterkt gjeldende, og spørsmål vedrørende grønn planlegging ble tatt opp i byplandebatten (Boger 1995). I Norge kom tanken om sammenhengende parksystemer først til uttrykk gjennom arbeidet til Marius Røhne og parketaten i Oslo, tidlig i det 20. århundret. Parker og grøntarealer ble stadig mer aktuelt som et offentlig ansvar. I forslaget til generalplan for Oslo i 1929 ble det for første gang fokusert sterkt på grønnstrukturens viktige rolle som en del av en helhetlig byplanlegging (Boger 1995). Selv om Harald Hals ikke var den som innførte grønnstrukturplanleggingen i hovedstaden får han æren for å ha vært den byplansjefen som forstod betydningen av det grønne og førte det inn på byplannivå. I 1929-planen la han et fundament for grønnplanleggingen i Oslo slik at det grønne siden har vært et eget tema i byplanene (Mortensen 1999). Men ikke før i etterkrigstiden fikk grøntmiljø og grønnstruktur plass som en viktig del av offentlig politikk. De senere årene kan det allikevel synes som at

”Våre historiske hager er noe mer enn samlinger med trær som kan inngå i et vanlig skjøtelsessopplegg for natur- og kulturlandskap. De er viktige deler av vår nasjonale kulturarv og fortjener å bli respektert og behandlet deretter. Det haster!”
 Brun & Eggen 1992)

kontinuiteten i arbeidet med grøntmiljø har forandret seg og at den plassen det grønne har i kommunal forvaltning ikke lenger er like sterk – i alle fall ikke i praksis. I sin hovedoppgave trekker Steine (1995) frem Bergen som et godt eksempel på en by der kontinuiteten har vært god gjennom mange år og frem til midten av 1990-tallet, med inspirasjon fra verden rundt og sunne, kritiske holdninger. Hun trekker spesielt frem viktige grønne områder (som eksempelvis turområdene i byfjellene) og det faktum at de har overlevd stort utbyggingspress og byvekst. Men også i Bergen har store grøntarealer i byene forsvunnet fordi verdien av dem ikke er godt nok tatt hensyn til i planleggingen.

Det kan være utfordrende å se trender innenfor et fagfelt og hvordan arbeidet med fagfeltet vil påvirke fremtiden. Innenfor forvaltning av grøntområder, grønnstruktur og grøntanlegg kan en trekke frem et sterkt fokus på det biologiske, i lys av landskapskonvensjonen og andre nasjonale- og internasjonale forventninger om bærekraftig utvikling. I følge Steine (1995) hadde de tidligere byparkene og offentlige grøntområdene til hensikt å bevare forholdet mellom mennesket natur og fokuserte på de pedagogiske og sosiale funksjonene slike områder hadde. De senere årene ser man tendenser til at en mer ensopret økologisk tankegang styrer utviklingen og at vernesiden er i ferd med å ta over for det som tidligere var et sterkt fokus på rekreasjon. Hun stiller derfor spørsmålsteget ved at møteplassaspektet mister fokus. Dette synes blant annet i den gjeldende definisjonen av grønnstruktur, som vektlegger det grønne og naturpregede. Hun påpeker også viktigheten av å ta vare på begge disse hensynene, både vern og rekreasjon. Så hvilket fokus grøntanleggsforvaltningen bør ha i fremtiden er et viktig tema for diskusjon, uten noe selvsagt svar.

2.9 Kommunal forvaltning av historiske anlegg

Grøntanleggsforvaltning innebærer mer enn å se fremtidens anlegg i planarbeid eller å skjøtte de anleggene som åpenbart blir brukt av kommunens innbyggere. Et viktig aspekt ved den grønne forvaltningen er å ivareta grøntanlegg som en del av norsk kulturarv. De historiske anleggene er identitetsskapende og viktige fotavtrykk. I 1964 avsluttet Olav Aspesæter sitt arbeid med en samlet oversikt over landets gamle hager med bildedekning, beskrivelser og oppmålinger. Han la med det grunnlaget for planmessige vernetiltak og for et utvalg av prioriterte anlegg (Bruun & Eggen 1992). Men ble grunnlagets potensiale utnyttet skikkelig? I 2008 satte Riksantikvaren i gang et forprosjekt ved navn «Forvaltning av historiske hager og parker i Norge». Prosjektet ble blant annet satt i gang fordi hvilke grøntanlegg som omfattes av verne- eller forvaltningstiltak i Norge ofte er tilfeldig utvalgt. Mangelen på en verdivurdering av grøntanleggene i seg selv og skjøtelsplaner var en aktuell del av bakgrunnen for prosjektet, sammen med mangelen på oppdaterte registre over hvilke grøntanlegg som finnes i Norge, og påfølgende manglende grunnlag for bevisste utvalg av verneverdige anlegg (*Forvaltning av historiske hager* 2008). Prosjektet til Riksantikvaren blir omtalt som «grøntanleggsprosjektet», og målet med forprosjektet var å danne et grunnlag for senere utarbeidelse av et Hovedprogram med en veileder for skjøtsel av kulturhistorisk

verdifulle grøntanlegg. Det første pilotprosjektet pågikk i 2009-2010 og tok utgangspunkt i tre norske fylkeskommuner.

Grøntanlegg kan og bør ses som viktige kulturminner og kulturmiljøer. Lov om kulturminner av 9. juni 1978 nr. 50 definerer kulturminner som: «*alle spor etter menneskelig virksomhet i vårt fysiske miljø, herunder lokaliteter det knytter seg historiske hendelser, tro eller tradisjon til*» og kulturmiljøer som «*områder hvor kulturminner inngår som del av en større helhet eller sammenheng*» (Kulturminneloven 1978, § 1). Det finnes en rekke kulturminner og kulturmiljøer som er underlagt en eller annen form for bevaring i Norge. Allikevel peker Riksantikvaren på et svært lite representativt utvalg og liten bredde i grøntanleggstyper om er omfattet av kulturminne- eller kulturmiljøbevaring. Spesielt vanskelig er det at vernekriterier og utvalg av verneverdige grøntanlegg alltid vil bære preg av subjektivitet med utgangspunkt i tiden vi er i. Alle har ulike utgangspunkt og tolkninger. Anleggstyper som tidligere ble beskrevet som katastrofale kan senere ha blitt vernet etter dagens forståelse for vern. Som en løsning på dette har Riksantikvaren blant annet jobbet med en «*metode for utvelgelse og forvaltning av kulturminner og kulturmiljøer etter nasjonal verdi*» (Forvaltning av historiske hager 2008).

Videre i rapporten peker Riksantikvaren på kommunenes rolle som forvaltere av historiske grøntanlegg. Blant annet belyses en problematikk som oppstår når ulike typer grøntanlegg forfaller eller trenger opprustning, der grunnlaget for opprustning er basert på hva som er funksjonelt. Den historiske biten av det blir ikke ivaretatt og anleggenes historiske kvaliteter legges ikke til grunn for opprustningsarbeidet. Derfor er det en viktig utfordring for Kulturminneforvaltningen å få kommunene til å forstå den historiske betydningen slik at det kan overføres til praksis. For å øke forståelsen ønsker derfor Riksantikvaren å utarbeide egne vernestrategier for kommunale grøntanlegg der gjennomføring og samarbeidspartnere beskrives. Som aktuelle samarbeidspartnere trekker Riksantikvaren frem «Landslaget for Park- Idretts og Friluftsanlegg», «Norske landskapsarkitekters forening» (NLA), «Norske anleggsgartnere - miljø og landskapsentreprenører» (NAML), «Norsk Trepleieforum» (NTF) og «Faglig utviklingscenter for grøntanleggssektoren» (FAGUS) (Forvaltning av historiske hager 2008). Også i lys av forvaltning av historiske grøntanlegg trekkes det altså frem viktigheten av å etablere samarbeid mellom ulike kompetanseorganisasjoner innenfor grøntanleggssektoren. Denne formen for samarbeid er høyst aktuell for grøntanleggsforvaltningen på alle dens nivåer, ikke bare for den historiske delen.

2.10 Hva er et godt vedlikeholdt grøntanlegg?

Det finnes lite skrevet om hva godt vedlikehold av grøntanlegg egentlig er og om hva folk legger i det når de omtaler anlegg som velskjøttet. På forvaltersiden bør det å vite hvordan et område kan vedlikeholdes slik at dets brukere faktisk oppfatter det som blir gjort som noe positivt være ønskelig. For å kunne si noe om dette må man ta rede på hvilke oppfatninger som avgjør hvordan et grøntområde eller et grøntanlegg blir vurdert som godt vedlikeholdt.

Det holder ikke å anta at tradisjonell plenklipping eller vanning er nok. Informasjonen er nyttig for forvaltningen på flere nivåer, både for planleggingssiden og for driftssiden. I sin doktorgradsavhandling har Lindgren (2010) undersøkt dette nærmere. Utgangspunktet for undersøkelsen var å dele den inn i to problemstillinger. Den ene (1) omhandlet hva et godt vedlikeholdt grøntanlegg er i lys av dets fysiske fremtoning og den andre (2) omhandlet de andre aspektene, annet enn fysisk tilstand, som opptar dem som vurderer et anleggs grad av vedlikehold. De spurte i undersøkelsen var beboere og ansatte med tilknyttede grøntanlegg i tre ulike boligområder i Sverige.

Oppsummerende viste første del (1) av undersøkelsen at det er ulike fysiske aspekter ved et grøntanlegg. Definisjonen av hva et godt vedlikeholdt anlegg er avhenger av ens forhold til disse fysiske aspektene. Det kom frem av undersøkelsen at beboere i områder der profesjonelle (f.eks. en anleggsgartner) tok seg av skjøtselen vektla, blant annet, søppelfrie og renslige anlegg med beskjærte busker. De definerte lite søppel og pene busker som godt vedlikehold. De ansatte var ikke selv opptatt av disse beskjærte buskene, men klippet dem for å blidgjøre beboerne. I anlegg der beboerne selv hadde ansvaret for vedlikehold ble skjøtselsnivå på formklippede busker og planter høyest verdsatt. Å forsøple som beboer med ansvar for egne grøntområder resulterte i kollektiv misnøye, så det ble hver enkelt beboer mindre tilbøyelig for å gjøre. Det viste seg altså at i anlegg der søppel ikke var vanlig og renholdet var godt, fikk skjøtselsnivå på vegetasjon større fokus i forhold til hvordan man definerer godt vedlikehold. I den andre delen (2) av undersøkelsen fant Lindgren frem til fem ikke-fysiske aspekter som er med å avgjøre hva man definerer som et godt/ikke godt vedlikeholdt grøntområde. De fem funnene viste at oppfatningen av godt vedlikehold også er avhengig av:

1. Inntrykket man får av dem som bruker grøntområdet – eksempelvis om disse ser velstående eller ustelte ut
2. Inntrykket områdets beboere har av de ansatte ved grøntområdet og om beboerne synes av disse gjør en god jobb
3. Den faktiske slitasjen og forsøplingen
4. Hvordan arbeid med vedlikehold organiseres og hvordan innspill til vedlikeholdsarbeidet blir tatt til følge, organisert og gjennomført
5. Det generelle inntrykket boligområdene omkring grøntområdene gir

Fordi de fysiske og de ikke-fysiske aspektene betyr noe i forhold til folks oppfatning konkluderer undersøkelsen med at man ved å ha kunnskap og tilknytning til et sted (som beboer eller ansatt) blir selve vedlikeholdet av det grønne bare én del av opplevelsen av godt vedlikehold (Lindgren 2010).

2.11 Økonomi og grønn forvaltning

Forskjeller i økonomi er naturlig nok en viktig del av forklaringen på hvorfor grøntanleggsforvaltningen er ulik fra kommune til kommune. Det er i stor grad de økonomiske rammene som avgjør hvordan en kommune kan og må prioritere samtlige oppgaver de er pålagt å ta hånd om. Økonomiplaner, tilskuddsmidler, budsjetter, økonomisk styring og bevilgninger er alle ulike økonomiske aspekter som spiller inn. Gjennom KOSTRA kan kommunene rapportere ulike former for ressursbruk. «KOSTRA står for Kommune-Stat-Rapportering og gir statistikk om ressursinnsatsen, prioriteringer og måloppnåelse i kommuner, bydeler og fylkeskommuner. Det finnes tall om f.eks. pleie- og omsorgstjenester, barnehagedekning og saksbehandlingstid, og man kan sammenligne kommuner med hverandre, med regionale inndelinger og med landsgjennomsnittet» (KOSTRA 2014). I denne oppgaven hadde slike sammenlikninger vært verdifullt for en realistisk forståelse av de forskjellene og likhetene som dukker opp som et resultat av innsamlet materiale. Allikevel er de økonomiske aspektene ved kommunalt arbeid omfattende som materiale i seg selv, og det er besluttet å ikke gå inn på økonomi annet enn i veldig overordnet grad gjennom spørreskjemaundersøkelse og intervju senere i oppgaven. Omfanget begrenser muligheten for å undersøke kommuneøkonomi i dybden. Jeg har derfor valgt en tilnærming til den økonomiske siden ved kommunal forvaltning som omfatter det å se på virkemidler og forbedrende tiltak som kan gjennomføres i kommunene også når de økonomiske ressursene ikke strekker til – tiltak til fordel for kommunens grøntanlegg som krever person- og organisasjonsinnsats mer enn de krever økonomiske ressurser.

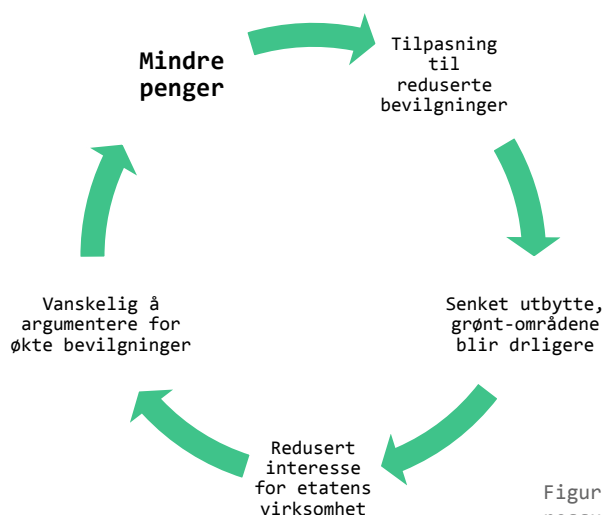
2.11.1 Grøntanleggsforvaltning i ressursknappe tider

Manglende økonomiske midler er en sterk begrensende faktor innenfor alle kommunale arbeidsoppgaver. Uten penger er det mye som stopper opp. Det finnes dog forskning og publikasjoner som peker på viktige hensyn og tiltak som kan settes inn når økonomien ikke strekker til, men som allikevel kan være med og influere grøntanleggsforvaltningen som en kommunal oppgave på en positiv måte. I sin hovedfagsoppgave har Løvdal (1989) beskrevet en rekke aktuelle områder for tiltak og tilpasning til grøntanleggsforvaltning i ressursknappe tider. Flere av disse tiltakene er aktuelle også i dag, 25 år etter at oppgaven ble skrevet. Av ulike tiltak og tilpasninger som Løvdal tar for seg finner man blant annet forslag om:

- Å innføre sparetiltak, eksempelvis gjennom å privatisere drift og vedlikehold eller ved å engasjere idrettslag ved avtaler om drift av idrettsanlegg.
- Å redusere arealer, differensiere bruken av dem, ha færre anlegg, bedre mål- og ressursstyring, omlegging og omprioritering, kostnadsreduering i anlegg og skjøtsel og bruk av nye skjøtelsesmetoder.
- Å utvikle anleggsregistre som gir oversikt over hva man har og hva man driver med.

- Å planlegge slik at anleggskvaliteten blir god, benytte seg av fagfolk når man etablerer nyanlegg og stille strenge krav til kvalitet på materialer og konstruksjoner.
 - Å utarbeide klare skjøtselsplaner så man unngår at anlegg forfaller på grunn av dårlig vedlikehold og prosjektere for ressursbesparende skjøtsel.
 - Å spare penger ved hjelp av brukermedvirkning.
- (Løvdal 1989, s. 10-40)

Videre er en interessant tilnærming i Løvdals hovedoppgave en beskrivelse av passive versus aktive tilpasninger til ressursknapphet. Han peker på at disse tilpasningene ikke er noe man velger i praksis, men at man ved reelle nedskjæringer gjerne benytter seg av en kombinasjon av de to tilnæringsmetodene. Ved passiv tilnærming skjer følgende:



Figur 9: Passiv tilnærming til ressursknapphet

Denne formen for tilnærming alene har en negativ virkemåte. Tilnærmingen kan resultere i at den aktuelle etaten havner i en ond sirkel der manglende midler blir særdeles begrensende for etaten og alle dens virkeområder (Løvdal 1989). Den mer aktive formen for tilpasning eksemplifiseres ved tiltak etaten selv gjennomfører som et svar på reduserte midler:

- 1. Argumentasjon** for sin virksomhet og for mer penger og ikke-aksept for dårlige tider
- 2. Markedsføring** av etaten, dens produkter og initiativ ved å vise til hva man presterer, informere, lage sensasjoner og være resultatorientert
- 3. Argumentere** og skaffe til veie sponsormidler fra andre enn tradisjonelle kilder
- 4. Selge tjenester** som en hvilken som helst entreprenør og tjene penger på dette, men dette har noe tvilsom legalitet (Løvdal 1989).

Også i andre land enn i Norge er ressursknapphet et stadig tilbakevendende tema innenfor grøntanleggsforvaltningen. I artikkelen «Top tips: Managing parks and green spaces despite budget cuts» skriver journalisten McCann (2011) for den engelske avisen «The Guardian» om hvordan et utvalgt ekspertpanel har uttalt seg om potensielle løsninger på problemer ved grøntanleggsforvaltning under ressursknappe tider i Storbritannia. Utvalget setter fingeren på ulike sider ved forvaltningen der det kan gjøres grep for å sikre parker og andre grøntområder selv om budsjettene minker:

- Etabler et **rammeverk for grøntanleggsforvaltningen som også kan brukes som støtte for frivillige**, slik at også store og mer komplekse områder kan forvaltes av den som ønsker å bidra selv med manglende kompetanse. Størrelsen på et anlegg har betydning for hvordan det skal forvaltes og av hvem. Store anlegg kan være mer kompliserte å jobbe med og krever profesjonell fagkunnskap.
- **Oppmuntre lokalsamfunnet til å engasjere seg** når grønne områder forsvinner. Det er viktig at lokalbefolkningen vet hvordan de kan organisere seg og gå sammen i debatten mot de store beslutningstakerne. De behøver verktøy de kan bruke å slå tilbake med hvis grønne områder de har brukt i lange tider forsvinner eller nedprioriteres. Gi dem disse verktøyene.
- **Ikke utnytt de frivillige**, som kan gå like fort som de kom. Vis at de settes pris på.
- **Kjemp for å beholde de som jobber med skjøtsel**, f.eks. en sjefsgartner (eller en parkvokter, slik de bruker begrepet i England), i sine stillinger internt. For at anlegg skal opprettholde en viss standard kreves det at man beholder viktige funksjoner der de fungerer. Ta vare på dem som har oversikt og som vet hva samfunnet vil ha. En slik ansatt er de grønne områdenes ansikt utad.
- **Hold parkene/de grønne områdene i live** og opprett ordninger som bidrar til å øke motivasjonen for offentlig deltakelse i forvaltningen. Oppmuntre også egne ansatte til å sende inn forslag med kostnadsbesparende ideer, som f.eks. å bytte ut planter som krever mye vedlikehold med planter som trenger lite vedlikehold.
- Vurder å **bruke fellestjenester for å spare på kostnadene**. I England knyttes 56 % av utgiftene i grøntanleggsforvaltningen til arbeidskraft. Det bør utnyttes et samarbeid på tvers av geografiske grenser, mellom det private og det offentlige, for å opprettholde standarden på ulike anlegg.
- **Samarbeid** med boligbyggelag og andre entreprenører for å spare penger. Jobb inn planer som omfatter grøntanlegg med lite vedlikehold og etableringskostnader, som f.eks. eng/vill beplantning.
- **Bruk utendørsanlegg mer aktivt** som noe å tjene penger på. Eksempelvis kan fotballturneringer spilles utendørs i stedet for i innendørsanlegg. Oppmuntre til bruk av anleggene som finnes ute. Folk betaler for å få delta på slike arrangementer uansett – det er noe å utnytte!

- **Reduser utgifter** ved å bruke **sesongarbeidere og omdefiner ulike roller**. Kutt ned på byråkratiet og gjør ting mer effektivt slik at grøntanleggsforvalterne er nærest mulig politiske beslutningstakere. Dette øker produktiviteten. Ved å i tillegg ansette sesongarbeidere og å engasjere frivillige kan man redusere antallet fulltidsansatte.
- **Bruk det du allerede har til å tjene penger**. Vær gründer og tiltrekke nye strømmer av mennesker ved å tenke mer kommersielt. Eksempler på dette kan være catering ved populære områder, sponing fra private selskaper (reklame) til f.eks. søppelkasser og buskbeplantninger. I England er det gjort heldige forsøk der man har fått inn midler fra lokale helsemyndigheter ved å arrangere helsefremmende turer og å etablere utendørs helsesentre i parker og på åpne plasser.
- **Tenk grønt!** Grøntområder er gode arenaer for å drive med fornybar energi. Eksempelvis resirkulering av vann i dreneringssystemer tilknyttet grøntanlegg.
- **Se parker og grønne områder som en ressurs, ikke et ansvar**. Det trengs større fokus på de verdiene disse områdene har i seg selv, som helseforefremmende tiltak, sosial arena, miljøkvalitet med mer. Et tettsted uten grøntområder måtte brukt mye mer penger på behandling av sykkelig overvektige og andre helseplager enn et sted som investerer i å gi sine innbyggere grønne områder å oppholde seg i for bedre fysisk og psykisk helse.
- **Etterstreb å kunne vise til klare, målbare resultater**. Andre offentlige tjenestetilbud har resultater som kan måles mer direkte, for eksempel hvor mange billetter kinoen selger per år. En måte å få klarere oversikt over resultater på er å gjennomføre jevnlige brukerundersøkelser der kommunens innbyggere får si hva de synes om grøntanlegg i kommunen og å fortelle hvordan de bruker dem.
- **Tenk helhet**. Å investere i miljøvennlige løsninger ved skoler og helseinstitusjoner betaler seg ikke dersom viljen til å forvalte grøntområder ikke eksisterer. Å tenke miljøvennlig har mange sammenhenger.
(McCann 2011)



Bilde: Maria Durucz - Parken ved NMBU omkranset av Tårnbygningen (v) og Urbygningen (h)

2.12 Mønsterverdige grøntanlegg

Å se til mønsterverdige eller forbilledlige grøntanlegg er en måte å få ideer og inspirasjon på. Hva et forbilledlig område omfatter kan variere avhengig av hvem en spør. Variasjon mellom individer så vel som at det er avhengig av hvilke kriterier som er gitt på forhånd av vurderingen. Kommunene kan vise til eksempler på både gode og dårlige anlegg sett i fra et lokalt perspektiv, uten at det behøver å stemme overens med det fagmiljøet ville ha anerkjent. Eksempelvis kunne jeg trukket frem Rådhusparken i Lørenskog som et godt eksempel på et forbilledlig nyanlegg med sin synlighet, sterke design og viktige rolle som en del av et større områdeløft. Men det er min personlige mening basert på egen erfaring og personlige opplevelser som innbygger i kommunen. Det finnes dog oversikt over forbilledlige grøntanlegg i mer systematiserte former. Jeg ønsker spesielt å trekke frem to ulike utmerkelse som eksempler på organiserte former for berømmelse av anlegg hvis eksistens er/har vært positiv sett i fra fagmiljøets side.

2.12.1 Nordic Green Space Award (NGSA)

Utmerkelsen «Nordic Green Space Award» er et partnerskap med mer enn 25 ulike aktører og interesser i Norden, som driver en kvalitetsordning for grønne områder i bymiljøet. Blant aktørene finner man internasjonale IRFRA, svenske Movium, danske Skov og Landskab, norske Fagus og Bad, park og idrett. Kvalitetsordningen er ment for bynære parker eller grøntområder av særlig utmerket kvalitet. Når kvalitetsmerkingen er oppnådd vil utmerkelsen være en anerkjennelse som kan brukes blant annet i lokal, regional og internasjonal markedsføring. Videre vil det kunne medføre økt fokus på kvalitet, betydelige markedsfordeler og gi et vesentlig bidrag til at kvalitetsbegrepet utvikles og styrkes, både nasjonalt og i et nordisk perspektiv.

Den parken eller det grønne området som har søkt om en «Nordic Green Space Award» skal vurderes av en dommerkomite og på bakgrunn av et sett med kriterier. Dette er eksterne fagfolk, forskere og brukere. På nettsidene til NGSA finner man en fullstendig oversikt over kvalifiserte dommere. Som en del av begrunnelsen for utdeling ligger en kvalitativ uttalelse som fremhever områdets særlige kvaliteter. Det er viktig å understreke at dette ikke er en pris, men en kvalitetsordning som man må søke om å motta, hvilket koster 10 000 kr. Alle offentlig tilgjengelige grønne områder kan søke om NGSA, og den gjelder så i tre år.

Kriteriene er inndelt i tre hovedgrupper:

- A. Struktur og generelle aspekter
 - B. Funksjonalitet og opplevelser
 - C. Forvaltning og organisasjon
- (Bugge 2014).

Per dags dato har 9 grønne områder fått tildelt NGSA. I Norge gjelder dette Frognerparken i Oslo (klassisk park), den grønne akse i Bergen (klassisk park) og strandpromenaden i Kristiansand (klassisk og moderne park). De øvrige områdene er:

- Østre Anlæg, Aalborg, Danmark (klassisk park)
- Hagaparken, Stockholm, Sverige (klassisk park)
- Stige Ø, Odense, Danmark (moderne park)
- H.C. Andersen-haven, Odense, Danmark (klassisk park)
- Jomfru Ane parken, Aalborg, Danmark (moderne park)
- Fladbro skog og dyrehave, Randers, Danmark (naturpark)



Bilde: Fotograf ukjent - Frognerparken 1965. Hentet fra: Digitalt museum, med rettigheter. <http://digitaltmuseum.no/things/frognerparken-broen-med-bla-sinnataggen-til/BAR/A-20027/Uc/0001/1442> (04.05.2014)

2.12.2 Årets grønne park

«Årets grønne park» er en pris som deles ut hvert år av «Norske anleggsgartnere, miljø- og landskapsentreprenører» (NAML). NAML er en bransjeorganisasjon med formål om å «samle alle kvalifiserte anleggsgartnere og andre som driver bedrift innen grøntanleggsbransjen» (*Årets grønne park 2013* 2013). Prisen ble for første gang delt ut i 1989, og i 2013 ble den delt ut for 25. gang. Årets Grønne Park er en pris med stort potensiale hva gjelder markedsføring av grøntanlegg slik jeg ser det. Følgende statutter legges til grunn ved utnevnelsen:

- At parken har høy estetisk og bruksmessig verdi, også sett i forhold til anleggets omgivelser
 - At det fagmessige nivå på skjøtsel og drift ligger høyt
 - At parken er tilgjengelig for allmennheten
- (*Årets grønne park 2013* 2013)

I 2013 ble prisen for «Årets grønne park» tildelt Nansenparken på Snarøya. NAMLs begrunnelse for valg av vinner for 2013 var i stor grad myntet på forhold med sterk tilknytning til betingelser som inngår i god grøntanleggsforvaltning. Parken møter alle tre statutter som ligger til grunn for utnevnelsen. Første forhold som ble lagt til grunn for tildelingen var at Nansenparken vil bli et viktig rekreasjonsområde i nærmiljøet som etablerer seg i det gamle Fornebuområdet, og vil også kunne bli et viktig trekkplaster og regionalt utfartsområde med sin beliggenhet ved Oslofjorden (*Årets grønne park 2013* 2013). Denne delen av begrunnelsen tar parken inn i fremtiden og viser en positiv holdning til det potensialet parken vil ha for området den ligger i etter hvert som dette blir utviklet. Sett i forhold til grøntanleggsforvaltning er dette i tråd med idealer om bærekraftig utvikling, der man ser fremover for å møte ulike utfordringer. Videre ble Nansenparken valgt ut fordi dens utforming peker seg ut som en sjelden vare med sine store arealer og utstrekning. Her har NAML lagt vekt på parken sett i sammenheng med andre urbane grøntområder, som ofte er begrenset til smale korridorer og ubebyggbare arealer. Landskapsmessig synes NAML parken er overveldende i positiv forstand og at de klare og tydelige grepene som er gjort er positive (*Årets grønne park: Nansenparken* 2013).

Andre aspekter ved Nansenparken som NAML peker på som en del av begrunnelsen er at parken utnytter overflatevann på en god måte og at utprøving av ulike rensemetoder er spesielt innovativt. NAML velger å kalle Nansenparken for et «blågrønt» prosjekt. Videre omtaler NAML beplantningen i parken, som tidvis har vært utsatt for mye naturforvaltningsmessig kritikk på grunn av beskjeden bruk av stedegne planteslag, som urbanisert og som en del av parkens forhistorie.

I lys av grøntanleggsforvaltning er nok allikevel den siste delen av NAMLs begrunnelse spesielt aktuell. Et viktig ledd i god forvaltning er skjøtsel og vedlikehold, som her får skryt og positiv omtale. «*Utnevnelsen av "Årets grønne park" tar i stor grad sikte på å fokusere på skjøtsel og drift. Den er også ment som en honnør og påskjønnelse til mannskapet som har det daglige ansvaret for drift av parken. Et tett og målrettet vedlikehold gjør at parken fremstår velstelt*

og innbydende» (*Årets grønne park 2013* 2013). Med bakgrunn i dette bør Nansenparken kanskje ses på som et forbilledlig prosjekt der enkelte deler av forvaltningen virkelig står sterkt. «Årets grønne park» er en fin måte å se hvordan ulike typer grøntområder krediteres i lys av gitte kriterier, for deretter å bruke disse områdene som forbilledlige eksempler i egen kommune.



Bilde: Tina Fast - Byparken i Mosjøen, Vefsn

I 2009 ble byparken i Stavanger kåret til «Årets grønne park». Også i 2009 var en sentral del av begrunnelsen for valg av årets vinner et sterkt fokus på skjøtsel og drift. I så måte var også 2009-utnevnelsen ment som en honnør til mannskapet med det daglige ansvaret for drift og vedlikehold av parkområdet (Gangås 2009). Man vender stadig tilbake til å peke det å ivareta som viktig i seg selv.



Bilde: Maria Durucz - Byparken i Stavanger en tidlig vårdag

Siden 1989 har følgende parker mottatt prisen for «Årets grønne park»:

- 1989 - Haslum kirkegård, Bærum
- 1990 - Studenterlunden i Oslo
- 1991 - Ravnedalen i Kristiansand
- 1992 - Veritasparken i Bærum
- 1993 - Jernbaneparken på Hamar
- 1994 - Hydroparken i Oslo
- 1995 - Botanisk hage i Oslo
- 1996 - Sandvedparken i Sandnes
- 1997 - Ilaparken i Trondheim
- 1998 - Hafslundparken i Sarpsborg
- 1999 - Damsgård hovedgård Laksevåg – Bergen
- 2000 - Lohøgda borettslag i Oslo
- 2001 - Bragernesåsen, Drammen
- 2002 - Brekkeparken i Skien
- 2003 - Baroniet Rosendal, Kvinnherad
- 2004 - Valhallaparken i Narvik
- 2005 - Gamlehaugen i Bergen
- 2006 - Dronningparken i slottsparken –Oslo
- 2007 - Muustrøparken i Inderøy
- 2008 - Rådhusparken i Moss
- 2009 - Byparken i Stavanger
- 2010 - Byparken i Mosjøen
- 2011 - Universitetet i Oslo, Blindern
- 2012 - Parken ved Gjennestad gartnerskole, Stokke
- 2013 - Nansenparken, Snarøya i Bærum

2.13 Markedsføring og medvirkning

2.13.1 Markedsføring

Markedsføring av grøntanlegg er viktig. Det gjør det tydelig for politikere, allmennheten og kollegaer innenfor andre forvaltningsområder i kommunen hvilken unik og betydningsfull ressurs de kommunale grøntanleggene er (Persson 2006). Markedsføring av kommunale grøntanlegg kan altså virke verdiskapende for kommunen. Det dreier seg om kunsten å investere i fornøyde kunder, herunder kommunens innbyggere og besøkende. God markedsføring «*forutsetter oppdatert kunnskap om kundenes behov, livsstil, holdninger, intensjoner og atferd*» (Vikøren 2009). Videre er markedsføring en «*aktivitet som går ut på å dirigere varer og tjenester fra produksjon frem til forbrukere og brukere: omfatter planlegging, gjennomføring og oppfølging av alle aktiviteter knyttet til distribusjon av varer,*

ideer og tjenester i den hensikt å tilfredsstille kundenes behov og sørge for lønnsomt utbytte for bedriften» (Vikøren 2009). For kommunal grøntanleggsforvaltning vil markedsføringen si å planlegge, gjennomføre og å følge opp de kommunale grøntanleggene som et produkt kommunen har å tilby sine kunder for videre å reklamere for disse før økt bruk og synlighet.

Å bruke grøntanlegg som en del av markedsføringen av en kommune er i tråd med forslag til tiltak som både Løvdal (1989) og McCann (2011) fremsetter som en mulighet for å styrke grøntanleggsforvaltning selv i ressursknappe tider. Som et første møte med en kommune er en hjemmeside et godt orienteringshjelpemiddel. Eksempelvis kan Fredrikstad trekkes frem som en kommune der deres grøntanlegg har en tydelig plass på kommunens hjemmesider tilgjengelig for alle og enhver. På hjemmesidene finner man oversiktlig informasjon om kommunens grøntanlegg, hvem som har ansvaret for å forvalte disse og oversikt over hvor ulike anlegg er lokalisert. Blant annet finner man en definisjon på hva en park er, og videre oversikt over antallet parker kommunen har. En annen måte å se dette på er som en form for merkevare- eller omdømmebygging. Det dreier seg om deltakelse i konkurransen om å bli lagt merke til som organisasjon med noe å tilby som folk der ute ønsker seg. Som fagområde har kanskje grøntanleggsforvaltningen et stort og uutnyttet potensiale i det å bruke grøntanlegg i markedsføring og omdømmebygging. Økt oppmerksomhet genererer vilje til å delegerer mer midler, i tråd med forslag til økonomiske tiltak i ressursknappe tider presentert tidligere i oppgaven.

2.13.2 Medvirkning i grøntanleggsforvaltningen

Medvirkning handler om å styrke lokalpolitikken og å løfte frem innbyggernes interesser og verdier. Det innebærer samarbeid mellom beslutningstakere og innbyggere. I planlegging er bruken av medvirkning beskrevet i Plan- og bygningsloven, der det blant annet settes krav om at enhver som skal fremme et planforslag må legge til rette for medvirkning. Definisjonen av rammene for bruk av medvirkning etter Plan- og bygningsloven er relativt vid, men grupper som krever spesiell tilrettelegging, som for eksempel barn og unge, er spesielt viktige. Den bakenforliggende hensikten er å fremme lovens intensjon og å tilrettelegge slik at planlegging oppleves som sosialt inkluderende, åpen og ikke minst – målrettet (*Medvirkning* 2014).

I den nordiske undersøkelsen «Parkforvaltning i Norden» i 2006, ble det blant annet undersøkt i hvilken grad parkforvaltningen i de nordiske landene hadde kontakt med sine medborgere, altså medvirkningsgrad. Det ble pekt på en utvikling der kommunens innbyggere tidligere var mottakere av forvaltningstjenester og forvaltningen var tjenesteleverandør. Det var i liten grad noen former for direkte relasjon mellom brukere og forvaltere. Den senere tiden kan det se ut til at innbyggere i større grad blir den kommunale forvaltningens kunder, i ordets rette forstand. Tilbud må avhenge av etterspørsel og krav til utforming og kvalitet må avhenge av hva kunden ønsker seg. Kundene stiller krav til leverandøren (Persson 2006). I undersøkelsen ble det spurt hvilke metoder for medvirkning parkforvaltningen benyttet seg av i 2006. Det

viste seg at den mest vanlige formen for medvirkning var en enveis kommunikasjonsmetode der forvaltningen selv fortalte sine brukere om kommende prosjekter, nysatsninger osv. Også bruk av spørreundersøkelser viste seg å være utbredt. Den nest vanligste formen for medvirkning viste seg å være jevnlig kontakt med brukergrupper av ulike slag, eksempelvis foreldreforeninger. Det viste seg imidlertid at direkte kontakt mellom forvaltning og innbyggere ikke var særlig utbredt innenfor grønn sektor. I undersøkelsen pekes det på at bruken av for eksempel spørreskjema ikke egentlig er en god kommunikasjonsmetode, da det ikke innebærer interaksjon. Innhenting av brukerinformasjon fra en spørreundersøkelse kan forvaltningen bruke slik de vil etter at materialet er samlet inn (Persson 2006). Med utgangspunkt i det vil man kunne si at jo større grad av direkte medvirkning desto sterkere blir medvirkningen. Folkemøter, direkte kontakt med brukere på stedet og arrangementer der forvaltning og innbyggere kan treffes er eksempler på mer direkte former for medvirkningsmetoder som det oppfordres til hyppigere bruk av. Det er innbyggerne i en kommune som investerer sine penger i lokalsamfunnet gjennom skatter og avgifter – medvirkning er en måte å gi dem noe igjen for pengene sine på.

2.13.3 Medvirkning for fremtiden

Medvirkning kan også innebære å involvere offentligheten mer aktivt ute i felt. Fra øvre hold har, i følge Van Herzele et al. (2005), planlegging og løsninger på problemstillinger knyttet til folks bomiljø blitt en stadig mer sosialt forankret praksis - fra tidligere å ha tjent en noe abstrakt offentlig interesse til å aktivt engasjere offentligheten. Viktig i denne tilnærmingen er en større vekt på utveksling av kunnskap og utvikling av ideer gjennom kommunikasjon med relevante aktører, inkludert brukere, innbyggere og ulike grupper i samfunnet. En økende variasjon i anleggstyper fører med seg mange muligheter i forhold til involvering. De urbane innbyggerne representerer et stort og uutnyttet potensiale når det kommer til å levere gode ideer, ferdigheter og arbeidskraft som kan nyttes til å ivareta kommunale grøntområder. Innbyggerne selv kan til å medvirke i å skape god kvalitet på det urbane livet gjennom deltakelse i grønn forvaltning.

”Gode medvirkningsprosesser er viktig for å kunne utvikle mer attraktive steder. Prosessene styrker kunnskaps- og beslutningsgrunnlaget, forebygger og reduserer konflikter, gir forankring og legitimitet til arbeidet, samt vitaliserer lokaldemokratiet”

Medvirkning (2014)

I artikkelen «Involving People in Urban Forestry - A Discussion of Participatory Practices throughout Europe» konkluderer Van Herzele et al. (2005) med at det å involvere offentligheten i det de refererer til som «urban forestry», som også kan relateres til en mer generell grøntanleggsforvaltning, er utfordrende på grunn av store variasjoner i ulike typer situasjoner og forskjellige deltakere. Et bredt spekter av sosiale grupper, individuelle forskjeller, ulik motivasjon, ulike behov og preferanser krever ulik tilrettelegging av opplegg for medvirkning. Man skal vokte seg for firkantede tilnærminger som mangler relevans for det enkelte prosjektet. Man skal ikke finne opp hjulet på nytt, men benytte seg av tidligere erfaringer til å kunne svare på det forfatterne henviser til som syv nøkkelspørsmål:

1. Når blir folk involvert?
2. Hvilket plattform blir brukt?
3. Hvem er involvert?
4. Hvilken tilnærming til samspill er vedtatt?
5. Hvem kontrollerer prosessen?
6. Hvilke ressurser er investert?
7. Hvilken sak dreier det seg om?

Hvilke behov som eksisterer og bør tas hånd om i det urbane samfunnet blir tydelig mer gjeldende. En viktig del av moderne prosesser er at offentlig deltakelse i utforming av omgivelsene og forbedring av miljøet får fokus. Dette legger ansvar på fagfolk som er involvert i grønn forvaltning og krever at deres rolle utvides. Det er ikke lenger nok å være ressursforvalter – fagfolk må bli en del av en mer kompleks tilnærming der sosial inkludering og samhandling blir viktigere enn før. Endringer kan kun skje ved å få beslutningstakere og politikere til å akseptere den avgjørende betydningen og meningen offentlig deltakelse har. Kanskje er det et ansvar alle som er involvert i grøntanleggsforvaltningen har- å fremme dette som en del av veien mot å forme et bedre samfunn (Van Herzele et al. 2005)?



Bilde: Maria Durucz - "Urban forestry" i Central Park, NY



Bilde: Maria Durucz - Rådhusparken i Lørenskog

KAPITTEL 3

Lovverk og retningslinjer

I dette kapittelet presenteres et utvalg av lover og retningslinjer som er med på å sette rammene for hvordan kommunal grøntanleggsforvaltning håndteres og fungerer. Det gis et lite innblikk i det som direkte eller indirekte berører grønn forvaltning og hvilken aktuell tematikk som rører seg omkring lovverket. Ikke alle lover som kan berøre offentlig forvaltning av grøntanlegg er tatt med, kun de som blir benyttet og omtalt i størst utstrekning.

3.1 Plan og bygningsloven av 27. juni 2008 nr. 71

Plan- og bygningsloven (pbl.) er det viktigste lovverket som styrer all arealforvaltning og byggevirksomhet i Norge. Tidligere versjon av plan- og bygningsloven kunne dateres tilbake til 1985, gjeldende lov er fra 2008 og er en oppgradert og revidert utgave. I følge formålsparagrafen (§ 1) skal pbl. «*fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner*» (Plan- og bygningsloven, § 1). Utover dette omfatter lovens formål:

- Samordning av statlige, regionale og nasjonale oppgaver
 - At byggesaksbehandling skjer i samsvar med lovverket, forskrift og planvedtak
 - Sikring av åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning
 - Langsiktige løsninger
 - Beskrivelser av konsekvenser for miljø og samfunn
 - Universell utforming
 - Barn og unges oppvekstvilkår
 - Utforming av omgivelsene
- (Plan- og bygningsloven, § 1)

Plan- og bygningsloven er bygget opp med fem ulike deler. Den første delen er en alminnelig del som inneholder lovens fellesbestemmelser, definisjoner og krav om kartgrunnlag m.m. Andre del er plandelen. Denne inneholder innledende bestemmelser, bestemmelser om nasjonal-, regional- og kommunal planlegging og bestemmelser om konsekvensutredning (KU). Tredje del, gjennomføringsdelen, omfatter bestemmelser om ulike gjennomføringer ved bygging (erstatning, ekspropriasjon, utbyggingsavtaler, opparbeidelsesplikt og dispensasjon). Fjerde del er en omfattende byggesaksdel. Den inneholder regler for søknader og ansvar, tilsyn og tekniske spesifikasjoner til byggeprosessen. Den femte og siste delen inneholder bestemmelser om håndhevelses- og gebyrregler. Den finnes også en sjettede del, men denne omhandler kun lovens sluttbestemmelser (Plan- og bygningsloven).

Av de områdene plan- og bygningsloven omfatter er det først og fremst bestemmelsene om universell utforming, krav til enkelte byggetiltak, barn- og unges oppvekstvilkår, estetisk utforming av omgivelsene samt definisjon av arealformål i kommuneplanens arealdel som er aktuelt i forbindelse med grøntanleggsforvaltning.

3.1.1 Universell utforming

Bestemmelser om universell utforming er en viktig del av den siste endringen av pbl. Aldri før har det å planlegge for at alle skal ha tilgang til alt opparbeidet ute- og innemiljø hatt den aktualiteten det har nå. Allerede under innledende og generelle bestemmelser i pbl. nevnes viktigheten av å ivareta prinsippet om universell utforming i planleggingen. I forbindelse med grøntanleggsforvaltning er universell utforming aktuelt som et viktig prinsipp å ivareta ved etablering av nyanlegg så vel som ved oppgradering og endring av eksisterende anlegg. Spesielt ved etablering av skolegårder, barnehager og andre typer grøntanlegg som hører til offentlige bygninger er det de senere årene rettet stort fokus på prinsippene for universell utforming. Både kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner skal inneholde bestemmelser om universell utforming.

3.1.2 Grønnstruktur som arealformål

Pbl. beskriver ulike arealformål som skal være en del av kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner. Herunder finner vi grønnstruktur med underformålene naturområder, turdrag, friområder og parker. Spesielt er de tre siste underformålene aktuelle i forhold til grøntanleggsforvaltning. Naturområder er i større grad en del av naturforvaltningen (Plan- og bygningsloven, § 11-7). Grønnstruktur er et nytt formål i plan- og bygningsloven. Tidligere var grønnstruktur en del av «byggeområde» og dels «spesialområde» og «friområde», men en egen definisjon og «plass» fantes ikke i loven før den ble endret i 2008. Definisjonen som ligger til grunn for formålet forklarer grønnstruktur som: «*et sammenhengende, eller tilnærmet sammenhengende, vegetasjonspreget område som ligger innenfor eller i tilknytning til en by eller et tettsted*» (Lovkommentar til ny plan- og bygningslov 2009). Se for øvrig definisjonen av grønnstruktur slik den er nyttet i denne oppgaven under «begrepsavklaringer». En stor fordel ved å innføre grønnstruktur som nytt formål er at kommunene lettere kan avgrense hovedstrukturen av ulike typer naturområder i og ved byer og tettsteder. I tillegg muliggjør den nye loven å nansere mellom hvilke områder som skal være offentlige eller private deler av grønnstrukturen (Lovkommentar til ny plan- og bygningslov 2009). Og om ikke annet har grønnstruktur blitt et anerkjent arealformål i seg selv, hvilket er et viktig steg i argumentasjonen for hvorfor grøntanlegg er noe vi trenger.

3.1.3 Hensynssoner

En annen viktig del av kommuneplanens arealdel er beskrivelse av hensynssoner. I følge Plan- og bygningsloven (2007), § 11-8 bokstav c, er en av hensynssonene man kan fastsette i kommuneplanens arealdel en sone med særlige hensyn til landbruk, reindrift, friluftsliv, grønnstruktur, landskap eller bevaring av naturmiljø eller kulturmiljø, med angivelse av interesse. Også her har begrepet grønnstruktur fått sin plass i lovverket. Fordi grøntanlegg er en del av grønnstrukturen er hensynssonene også aktuelle i forhold til grøntanleggsforvaltningen.

Grøntanlegg er ikke et eget formål sett i forbindelse med hensynssoner, men er et hensyn knyttet til underliggende arealformål. Hensyn knyttet direkte opp mot grønnstruktur må derfor fremgå av bestemmelsene til den aktuelle hensynssonen. Slike hensyn er gjerne direkte knyttet opp mot aktuelle problemstillinger rundt det å ivareta eksisterende grønnstruktur. Det kan eksempelvis innebære å spesifisere viktige områder som skal holdes ubebygde, områder der eksisterende vegetasjon skal bevares eller anbefalinger om opparbeidelse av turstier eller parker. Slike spesifikasjoner fremgår som retningslinjer knyttet til hensynssonene (*Lovkommentar til ny plan- og bygningslov 2009*).

3.1.4 Rekkefølgekrav

En av de kanskje viktigste detaljene i forhold til grøntanleggsforvaltning er bestemmelsene pbl. fremsetter om rekkefølgekrav. «*Kommunen kan uavhengig av arealformål vedta bestemmelser til kommuneplanens arealdel om: rekkefølgekrav for å sikre etablering av samfunnsservice, teknisk infrastruktur, grønnstruktur før områder tas i bruk og tidspunkt for når områder kan tas i bruk til bygge- og anleggsformål, herunder rekkefølgen på utbyggingen... miljøkvalitet, estetikk, natur, landskap og grønnstruktur, herunder om midlertidige og flyttbare konstruksjoner og anlegg*» (Plan- og bygningsloven, § 11-9). Det er ved bruk av slike rekkefølgebestemmelser kommunen har mulighet til å sikre at utbygging av grønnstruktur og grøntanlegg prioriteres i forkant av annen bygging. Også dette er lovbestemmelser som styrker grøntanleggenes plass i planleggingen.

Videre og i tilknytning til pbl. er krav til enkelte byggetiltak, rikspolitiske retningslinjer for samordnet areal- og transportplan og rikspolitiske retningslinjer for barn og unges interesser i planleggingen viktige hensyn som berører grøntanleggsforvaltningen.

3.2 Naturmangfoldloven av 19. juni 2009 nr. 100

Naturmangfoldloven er sannsynlig vis den viktigste vokteren av naturen blant norsk lovverk og gir offentlige organer retningslinjer for hvordan naturen skal forvaltes. Lovens formål er: «*at naturen med dens biologiske, landskapsmessige og geologiske mangfold og økologiske prosesser tas vare på ved bærekraftig bruk og vern, også slik at den gir grunnlag for menneskenes virksomhet, kultur, helse og trivsel, nå og i fremtiden...*» (Naturmangfoldloven, § 1). Naturmangfoldloven griper bredt om seg, og består av en rekke paragrafer med mange ulike hensikter. Loven skal sørge for artsforvaltning, områdevern og dekker utover dette mange problemstillinger knyttet til forvaltning av naturens mangfold på ulike nivåer. Den definerer naturmangfold på følgende måte: «*naturmangfold: biologisk mangfold, landskapsmessig mangfold og geologisk mangfold, som ikke i det alt vesentlige er et resultat av menneskers påvirkning*».

En direkte tolkning av lovens definisjon på begrepet naturmangfold vil kanskje gjøre det mindre åpenbart å se grøntanlegg som en viktig del av det å ivareta nettopp mangfoldet. Men grøntanlegg er så mangt. Det er ikke nærliggende å tenke at en skolegård eller en barnehage er områder der naturmangfoldet virkelig får blomstre og blir bevart. Men grøntanlegg omfatter også parkanlegg, som i mindre grad behøver å være påvirket av mennesket. Det hele er en skjønnsvurdering. Naturmangfoldlovens virke er kanskje mest aktuelt i forhold til etablering av nyanlegg og i større landskapsparker eller i grønndrag som knytter sammen områder i mellom bebyggelse.

3.2.1 Lovens aktualitet

I all hovedsak gir naturmangfoldloven retningslinjer for offentlige myndigheter/organer. Allikevel inneholder den enkelte bestemmelser om generell aktsomhetsplikt, som i større grad berører innbyggere og «vanlige» folk. *«Enhver skal opptre aktsomt og gjøre det som er rimelig for å unngå skade på naturmangfoldet i strid med målene i §§ 4 og 5. Utføres en aktivitet i henhold til en tillatelse av offentlig myndighet, anses aktsomhetsplikten oppfylt dersom forutsetningene for tillatelsen fremdeles er til stede»* (Naturmangfoldloven 2009, § 6). Aktsomhetspliktens innhold er avhengig av hvilke verneverdier som kan bli skadet som følger av et konkret tiltak, og forutsetter at den som skal utøve tiltaket gjør seg kjent med naturverdiene i området før det settes i gang. Dersom tiltaket innebærer skade eller trussel for naturtyper eller arter, f.eks. en utrydningstruet planteart, vil tiltaket kunne stoppes (Aulie 2014). Dette er spesielt aktuelt i forbindelse med etablering av nye grøntanlegg, f.eks. en idrettsbane. Videre er § 9 aktuell fordi den legger vekt på føre-var-prinsippet og at kunnskapsmangel aldri skal være en grunn til å ikke begrense eller hindre et tiltak som kan innebære risiko for alvorlig eller irreversibel skade på naturmangfoldet. Naturmangfoldloven betyr altså mye for hvor man kan etablere nyanlegg og fremmer krav om kunnskap i forkant av nyetableringer.

Også naturmangfoldlovens kapittel IV, fremmede organismer, er viktig å ta med seg dersom man planlegger grøntanlegg med beplantninger som kan risikere å bringe med seg fremmede organismer. Bruk av importert plantemateriale er et typisk eksempel. Det kreves at man ikke innfører organismer som ikke gjør skade på det biologiske mangfoldet, hvilket innebærer at det er viktig å vite at det man fører inn ikke har blindpassasjerer med seg, som uønskede typer insekter. Eksempelvis ble den sterkt uønskede harlekinmarihøna oppdaget som blindpassasjer på importplanter i 2006 og ble oppdaget i Oslo i 2007. Innførsel av plantemateriale med slike blindpassasjerer, arter som er til skade hvis de etablerer seg i Norge, er svært alvorlig. Verste konsekvens er at harlekinmarihøna utkonkurrerer pollinerende arter vi allerede har, hvilket igjen er alvorlig for vår eksisterende fauna (*Harlekinmarihøna i Norge* 2009). Slik innførsel reguleres altså gjennom den gjeldende naturmangfoldloven.

3.3 Folkehelseloven av 24. juni 2011 nr. 29

Lov om folkehelsearbeid (folkehelseloven) har som hovedformål å bidra til en samfunnsutvikling som fremmer folkehelse. Dette innebærer blant annet å fremme folks trivsel samt fysiske og psykiske helse. Loven skal sikre at kommunene (og andre myndigheter) setter i verk tiltak og samordner sin virksomhet for folkehelsearbeid i et langsiktig perspektiv (Folkehelseloven 2011). Loven bygger på plan- og bygningsloven og er gjeldende for alle forvaltningsnivåer. Den definerer folkehelse slik: «*befolkningens helsetilstand og hvordan helsen fordeler seg i en befolkning*» (Folkehelseloven 2011).

3.3.1 Lovens aktualitet

Folkehelseloven har høy aktualitet for arbeid med grøntanleggsforvaltning, fordi grøntanlegg spiller en viktig rolle som en del av det forebyggende arbeidet med landets folkehelse. Manglende skjøtsel og nedleggelse av eksisterende grøntanlegg gir oss færre muligheter til å utfolde oss aktivt i vårt eget nærmiljø. Folkehelsen påvirkes ikke bare av hvordan vi spiser eller av mengden vi trener. De grønne miljøene der man kan utfolde seg og være aktiv og sosial er en vel så viktig faktor. Eksempelvis skaper frafall av idrettsarenaer der ungdom kan utfolde seg stadig større problemer med overvekt blant unge mennesker, hvilket innvirker direkte på den generelle folkehelsen (Graven 2013). I artikkelen «Færre parker truer folkehelsen» forteller landskapsarkitekt og forsker Helena Nordh ved NMBU til forskning.no at «*politikere og utbyggere må forstå at man kan ikke bygge ned grøntarealer, spise litt her og litt der slik at vi står igjen med noen få store parker. De små parkenes betydning er undervurdert. Vi trenger en kombinasjon av store og små, men først og fremst mange mindre grøntområder tett på der folk bor*» (Graven 2013). I tillegg peker Nordh på hvordan forskningen og den virkelige verden snakker imot hverandre. Hun uttaler blant annet at «*byparker med mye gress og trær bidrar til å redusere stress, og gir økt velvære*» (Graven 2013). Samtidig viser trenden at moderne grøntanlegg ofte belegges med stein, har harde flater og andre grå elementer med som en del av anleggets design. Det grønne blir pynt og får mindre plass i utforming og planlegging (Graven 2013). Og grøntområdene kan utgjøre de næreste ting, som den grønne stripen langs skoleveien eller kirkegården der man minnes sine nærmeste. Den direkte virkningen grøntanlegg i nærområdet har på mennesket gjør derfor folkehelseloven svært aktuell som et hensyn å ta med når man prioriterer og planlegger rundt om i kommunene.

I følge Wildavsky (1977) er det slik at større tilgang på helsetjenester ikke nødvendigvis er lik bedre folkehelse. Han mener at helsetjenesten (leger, medisiner og sykehus) påvirker om lag 10 prosent av indeksene som måler helse; om du lever i det hele tatt, hvor godt du lever og hvor lenge du lever. De resterende 90 prosentene avgjøres av faktorer leger har liten kontroll over. Alt fra individets livsstil til sosiale forhold og de fysiske omgivelsene en omgir seg med. Slik mener han at det meste som skjer med mennesker er utenfor en leges

rekkevidde. Dette kan tydelig relateres til forskning på grøntanlegg i et folkehelseperspektiv, hvis man ser grøntanlegg som en betydelig del av de fysiske omgivelsene vi omgir oss med. Dette er spesielt aktuelt i byer og tettsteder der tilgangen på grøntområder er begrenset og i noen tilfeller også vanskelig.

3.3.2 Kommunens ansvar, folkehelse i planleggingen og folkehelseiltak

Kommunen er, i henhold til folkehelseloven, pliktig til å fremme folkehelsen med de midlene de er tillagt. Dette innebærer blant annet forvaltning og lokal utvikling, også gjennom medvirkning. Dette betyr i praksis at det er bestemt ved lov at kommunene plikter å forvalte lokalmiljøet grøntanleggene er en del av, for å beskytte befolkningen mot faktorer som har negativ innvirkning på folkehelsen (Folkehelseloven, § 4). Loven sier ikke direkte at kommunene plikter seg til å planlegge, prosjektere, etablere og vedlikeholde gode grøntanlegg, men oppmuntrer indirekte til å forstå grøntanlegg og deres betydning som en vesentlig del av det å fremme nasjonal folkehelse.

«Kommunen skal i sitt arbeid med kommuneplaner etter plan- og bygningsloven kapittel 11 fastsette overordnede mål og strategier for folkehelsearbeidet som er egnet til å møte de utfordringer kommunen står overfor med utgangspunkt i oversikten etter § 5 annet ledd» (Folkehelseloven, § 6). I et grøntfaglig perspektiv, med forskning i bakhånd, vil det være naturlig å trekke linjer mellom kommuneplanarbeid i lys av folkehelse og implementering av «grønne planer» som en del av dette. De overordnede styringsdokumentene kan med andre ord være helt utslagsgivende for forvaltningen i en kommune. Dersom de grønne planene tas med allerede på kommuneplannivå, vil grøntfaglige problemstillinger spille en viktig rolle i planleggingen av fremtidig areal- og samfunnsutvikling på alle nivåer.

Folkehelseiltak utgjør de tiltakene som samfunnet gjør for å møte utvikling mot en bedre folkehelse. Folkehelseloven fremhever kommunens viktige rolle som utøver av aktuelle tiltak. *«Kommunen skal iverksette nødvendige tiltak for å møte kommunens folkehelseutfordringer, jf. § 5. Dette kan blant annet omfatte tiltak knyttet til oppvekst- og levekårsforhold som bolig, utdanning, arbeid og inntekt, fysiske og sosiale miljøer, fysisk aktivitet, ...» (Folkehelseloven 2011).* Spesielt aktuelt i lys av grøntanleggsforvaltning er tiltak innenfor oppvekstforhold, fysiske- og sosiale miljøer samt fysisk aktivitet. Slik innledningen av dette kapittelet nevner viser forskningen til grøntanlegg som viktige arenaer for nettopp disse tiltaksområdene. Slik knyttes de kommunale folkehelseiltakene også opp mot grøntanleggsforvaltning. Hvilke konkrete tiltak som virker fremmende på folkehelsen er diffust og uspesifikt, men grønn forvaltning som tiltak er ikke konkretisert i forbindelse med folkehelseloven.

3.4 Gravferdsloven av 6. februar 1996 nr. 32

Gravferdsloven inneholder bestemmelser for eiendomsforholdet til en gravplass, krav til selve gravplassen, selve gravferden og så videre. I forhold til grøntanleggsforvaltning er det spesielt kirkegårder det er aktuelt å se nærmere på. En kirkegård eller en gravplass er å regne som grøntanlegg, og gravferdsloven legger frem en egen lovparagraf som spesifiserer kommunens ansvar i forhold til gravplasser. Til tross for at en gravplass som regel er soknets eiendom har kommunen viktige ansvarsoppgaver i henhold til lovverket. Først og fremst legger loven frem krav om at enhver kommune skal ha minst en gravplass; *«I hver kommune skal det være en eller flere gravplasser av slik størrelse at det til enhver tid er ledige graver for minst 3 pst av kommunens befolkning»* (Gravferdsloven, § 2). I så måte kan man si at gravplasser er en av de mest vanlige formene for grøntanlegg i Norge, om man kan se det i forhold til typen grøntanlegg som er mest representert i snitt per kommune. En kommune er ikke nødt for å ha en park eller grønnstriper langs vei, men den er nødt for å ha en gravplass. I tillegg til bestemmelser om tilstedeværelsen av gravplasser sier loven noe om hvordan en gravplass skal utformes; *«Departementet gir regler om gravplassenes utforming og utstyr, jordbunnsforhold, gravstørrelser, gravdybder, gravminner, gravregister og kartverk»* (Gravferdsloven, § 2).

Gravferdsloven legger frem klare bestemmelser i forhold til ansvar for forvaltning av gravplasser; *«Kirkelig fellesråd har ansvaret for at gravplasser og bygninger på gravplasser forvaltes med orden og verdighet og i samsvar med gjeldende bestemmelser. Utgifter til anlegg, drift og forvaltning av gravplasser utredes av kommunen etter budsjettforslag fra fellesrådet»* (Gravferdsloven, § 3). Gravferdsloven slår dermed fast at det er kommunenes ansvar å sørge for at budsjetter til anlegg, drift, vedlikehold og forvaltning av gravplasser følger de kravene som kirkelig fellesråd fastsetter. Videre kan kommunene selv avtale drift med fellesrådet dersom andre former for organisering er mer hensiktsmessig.

3.4.1 Lovens aktualitet

Samdrift mellom kommunens grønne forvaltning av parker og andre kommunale grøntanlegg samt forvaltning av kirkegårder kan være problematisk. Det er i prinsippet slik at kirken «bestemmer» over kirkegårdene. I enkelte kommuner kan en kirkegård være en av de viktigste grøntanleggene som er. En kan derfor sette spørsmålstegn ved hvorfor kirken har så stor råderett i forhold til utforming og drift når kirkegården i stor grad er til nytte og glede for en kommunes innbyggere. Ikke alle er medlem av Den Norske Kirke, uavhengig av hvor de bor. Bør man vurdere å gi kommunene større forvaltningsansvar, sett kirkegårder som grøntanlegg? Hvis tilfellet er at kommunene burde hatt mer forvaltningsansvar er det nettopp i gravferdsloven ansvar må spesifiseres. Slik den er per i dag definerer den nettopp ansvar, også i forhold til estetikk og utforming.

3.5 Andre aktuelle lover

Det kan nevnes andre lover som kan innvirke på kommunal forvaltning av grøntanlegg. Lov om skogbruk (skogbrukslova) av 27. mai 2005 nr. 31, Lov om rettshøve mellom grannar (grannelova) av 16. juni 1961 nr. 15 og Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) av 17. juni 2005 nr. 62 er alle eksempler på lover som kan påvirke forvaltningen av grøntanlegg i spesifikke tilfeller. Det vil ikke bli gått inn på tilfeller der disse lovene har virkning i denne oppgaven. Videre finnes det lover som påvirker forvaltningen i noe bredere grad. Disse presenteres i de to påfølgende avsnittene.

3.5.1 Lov om kulturminner (kulturminneloven) av 9. juni 1978 nr. 50

Kulturminneloven er spesielt viktig fordi den omtaler fredning av særskilte anlegg fra nyere tid, herunder grøntanlegg med historisk eller arkitektonisk verdi. Loven nevner parker, hageanlegg og alleer som eksempler. Også enkeltelementer i disse anleggene trekkes frem som mulige for fredning dersom disse bidrar i helheten (Kulturminneloven 1978, § 15). Mer om dette i avsnittet om bevaring av historiske anlegg tidligere i oppgaven.

3.5.2 Lov om friluftslivet (friluftsløven) av 28. juni 1957 nr. 16

Friluftsløven berører grøntanleggsforvaltningen i sine innledende bestemmelser. Den sikrer allmennhetens rett til ferdsel i natur. Slik denne oppgaven definerer grøntanlegg er det naturlig å se, spesielt noen anleggstyper, som natur. Eksempelvis store parkdrag eller opparbeidede turstier. Loven trekker frem friluftsliv som helsefremmende, trivselsskapende og miljøvennlig fritidsaktivitet som allmennheten har rett til å utøve (Friluftsløven 1957, § 1).

3.6 Den europeiske landskapskonvensjonen

Å ivareta det biologiske mangfoldet er en forpliktelse Norge har vedgått ved å underskrive den Europeiske landskapskonvensjonen, som trådte i kraft i 2004. Hovedformålet med konvensjonen er å sikre en påvirkning av natur- og kulturlandskap og hvordan dette vernes, forvaltes og planlegges (*Den europeiske landskapskonvensjonen, CETS No. 176* 2014). Dette legger føringer for både lovgivning, politikk, prosedyrer i form av f.eks. medvirkning og integrering av landskap i distrikts- og byplanleggingspolitikk. Konvensjonen definerer blant annet viktige begreper som må forstås som en del av konvensjonens formål. Begrepet landskap defineres som; «*et område, slik folk oppfatter det, hvis særpreg er et resultat av påvirkningen fra og samspillet mellom naturlige og/eller menneskelige faktorer*». Og landskapsforvaltning defineres som; «*tiltak som sikrer regelmessig skjøtsel av et landskap, slik at forandringer som forårsakes av sosiale, økonomiske og miljømessige prosesser styres og samordnes, med sikte på en bærekraftig utvikling*» (*Europeisk landskapskonvensjon - Firenze 20.10.2000 (norsk tekst) 2007*).

Landskapskonvensjonen kan man se som en videreføring av prinsippene for bærekraftig utvikling. Allikevel er konvensjonen ennå relativt generell og kan være utfordrende å overføre til forvaltning av grøntanlegg. Den tar i større grad sikte på å beskrive utfordringer og problemstillinger knyttet til større landskapsområder. Videre er konvensjonen viktig der den sikter mot å ivareta størst mulig grad av medvirkning. «*Et viktig mål med konvensjonen er å styrke enkeltmenneskets og lokalsamfunnets medvirkning i arbeidet med planlegging, vern og forvaltning av landskap. Konvensjonen etablerer ansvar og rettigheter for alle til å:*

- *Etterspørre landskapshensyn i omgivelsene sine*
- *Engasjere seg for å ta vare på landskapskvaliteter*
- *Delta når fagfolk, byråkrater og politikere diskuterer landskapets verdier og forvaltning*
- *Bidra når myndigheter innarbeider landskapshensyn i planlegging og forvaltning*

Konvensjonen forplikter nasjonale myndigheter»

(Landskapskonvensjonen 2013).

Som nevnt i litteraturdelen av oppgaven er hverdagslandskapet også definert i landskapskonvensjonen. Hverdagslandskapet handler om å se de omgivelsene vi omgir oss med på daglig basis med et klart blikk. De grønne lungene, plassene og stedene der folk møtes og oppholder seg i sitt eget nærmiljø. Hverdagslandskapet er en viktig del av argumentasjonen for hvorfor det er så viktig å etablere og å opprettholde et godt system som forvalter grøntanleggene i norske kommuner. De faktiske grepene og holdningene til dem som skal forvalte de grønne ressursene, særskilt politikere, lar seg påvirke av kunnskap, personlige interesser og engasjement. Ved å ha i bakhodet hva grøntanleggene våre faktisk betyr kan det bli lettere å se viktigheten av å etablere en forvaltning som beskytter og tar vare på en svært betydningsfull del av det urbane menneskets hverdag. Som en del av den offentlige, kommunale administrasjonen har man et ansvar som innebærer å ta vare på innbyggernes interesser i lys av landskapskonvensjonen (*Hverdagslandskapet 2010*).

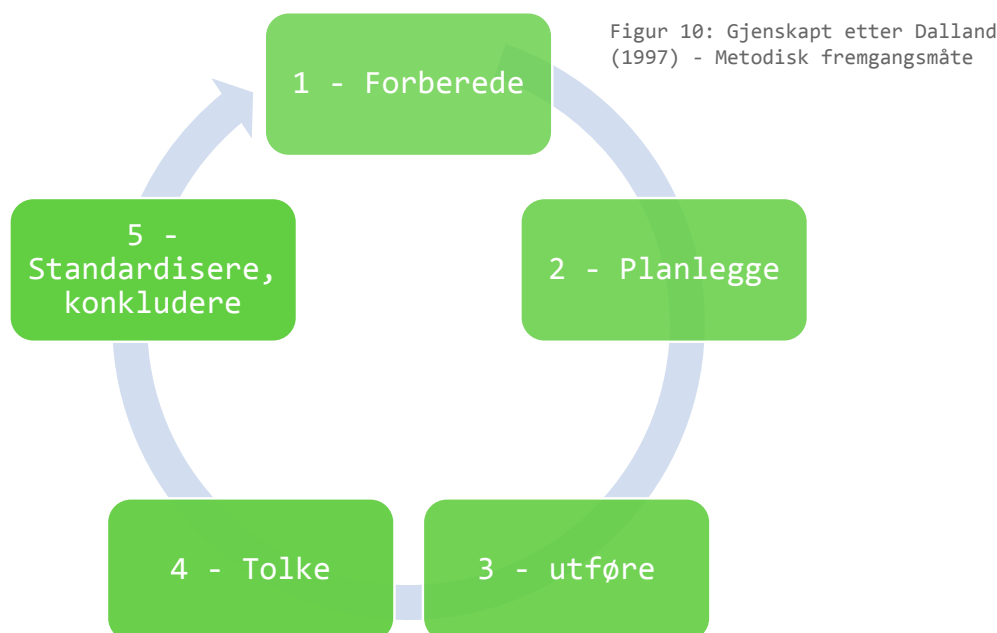
DEL 3

- Undersøkende -

KAPITTEL 4

Metode

Metodene beskriver hvordan jeg har gått frem for å finne svar på oppgavens problemformulering(er) og er viktige for den endelige diskusjonen og konklusjonen. Valg av metoder er en avveining der målet er å velge ut de som gir best tolkbare og anvendbare resultater. «Metoden forteller oss noe om hvordan vi bør gå til verks for å fremskaffe eller etterprøve kunnskap. Begrunnelsen for å velge en bestemt metode er at vi mener den vil gi oss gode data og belyse spørsmålet vårt på en faglig interessant måte» (Dalland 1997). Den metodiske fremgangsmåten beskriver prosessen mot en utvikling av problemformuleringer, metoder og hvordan arbeidet med oppgaven er lagt opp systematisk:



Min kunnskap om grøntanleggsforvaltning var begrenset ved oppstart, og kunnskapstilegning har vært et viktig mål gjennom hele prosessen. Kunnskapen er ervervet gjennom egen aktivitet og innsats. Min veileder og andre ansatte ved Institutt for Landskapsplanlegging (ILP), ledere og ansatte i sentrale organisasjoner og kommunalt ansatte med relevante posisjoner har vært blant de viktigste bidragsyterne i fremskaffelsen av relevant informasjon. Gjennom gode samarbeider har jeg fått tilgang på viktig og nyttig materiale samt hjelp til igangsetting av tankeprosesser og fremstilling av hypoteser. Videre har litterære kilder som bøker, masteroppgaver, forskningsrapporter, veiledere og myndighetsdokumenter utgjort en stor del av kunnskapsgrunnlaget.

4.1 Valg av metode

Det finnes en rekke hull i kunnskapen om status for kommunal grøntanleggsforvaltning i Norge. Hullene representerer den informasjonen jeg skal finne gjennom arbeidet med denne oppgaven. For å kunne legge frem oppdatert kunnskap kreves undersøkelser - datainnsamling. Jeg har jeg valgt å benytte meg av metodetriangulering for innsamling av data. Det innebærer «å undersøke et fenomen fra flere perspektiver ved å bruke forskjellige teknikker/metoder for å samle inn data» (Johannessen et al. 2010). Den første metoden jeg har brukt er en kvantitativ spørreskjemaundersøkelse, en survey. Hensikten med denne har vært å gi meg data jeg kunne bruke til å finne tendenser innenfor kommunal organisering av grøntanleggsforvaltning. Den andre metoden jeg har brukt er et halvstrukturelt intervju der hensikten var å få et dypere innblikk i den kommunale organisasjonen sett med øynene til kommunalt ansatte. Tanken bak å kombinere de to metodene er muligheten man får til å kunne sammenlikne resultater fra flere ulike perspektiver, slik at troverdigheten og validiteten til de innhentede dataene styrkes. Lite informasjon fra mange kombineres med mye informasjon fra få og bredden i innhentet kunnskapsmateriale blir større.

4.2 Spørreskjemaundersøkelse – kvantitativ metode

Spørreskjemaundersøkelsen ble utarbeidet i QuestBack, en nettbasert tjeneste. Fordelene ved å benytte seg av en slik tjeneste er mange. Man kan utvikle undersøkelser ved hjelp av noen enkle tastetrykk og velge mellom en rekke ulike spørsmålstyper og layouts. Tjenesten gjør det enkelt å navigere i sin egen undersøkelse, se forhåndsvisning underveis og å kjøre testdata. Allikevel er den største fordelene ved å bruke QuestBack de mulighetene det gir når resultatene av undersøkelsen skal samles inn. Statistikk og grafer genereres raskt på bakgrunn av responsen man får inn. Ved utvikling av spørreskjemaundersøkelsen var det å finne riktige og relevante spørsmål den største utfordringen. Først og fremst er det viktig at det man spør om er i samsvar med oppgavens problemformulering. Derfor var det viktig å ta noen skritt tilbake og analysere hva spørsmålene i problemformuleringen faktisk var ute etter å få vite noe om. Fordi spørreskjemaundersøkelsen ble utarbeidet i en tidlig fase er det enkelte momenter som helt sikkert ville sett annerledes ut dersom undersøkelsen ble laget når mitt kunnskapsgrunnlag var større senere i arbeidet. Mer om dette under metodekritikk i slutten av oppgaven.

Informasjonen som kommer frem via en nettbasert spørreskjemaundersøkelse kan ha noe usikker relevans og reliabilitet. Derfor brukte jeg også mye tid på å få tak i respondenter med «grønn bakgrunn» og riktige forutsetninger for å kunne avgi relevante og representative besvarelser. Jeg forsøkte i stor grad å definere begreper underveis i undersøkelsen for minst mulig rom for misforståelse, men jeg ser i etterkant at dette kunne vært gjort enda tydeligere. Det ser allikevel ut til at størsteparten av undersøkelsens respondenter fikk avgitt svar uten videre misforståelse. Blant annet tolker jeg de frie sluttkommentarene i den retningen.

4.2.1 Undersøkelsens oppbygning

Undersøkelsen består av 26 obligatoriske spørsmål og 4 «routede» spørsmål (som kan besvares hvis gitte kriterier er oppfylt). Videre er den bygget opp ved hjelp av 10 underkategorier. For respondentene kom ikke underkategoriene til syne mens undersøkelsen ble besvart. Hensikten bak å dele inn undersøkelsen er å tydeliggjøre ovenfor meg som undersøker og for lesere av oppgaven hvorfor de ulike spørsmålene er utviklet slik de er og hvor de hører delt opp etter ulike temaer. Valg av kategorier er gjort for å dekke et visst spekter av problemstillinger og ting som kan være viktig å vite noe om for å få et mest mulig helhetlig bilde på grøntanleggsforvaltningen i kommunene. Det ble arbeidet med følgende underkategorier:

- 1. Generell informasjon** – for finne demografiske og geografiske data om bredden i det totalt antallet avlagte besvarelser. Viktig for representativiteten og minst mulig skjevfordeling.
- 2. Kompetanse** – for å bli kjent med hvilken bakgrunn de som jobber med ulike typer oppgaver i kommunen har.
- 3. Kommunale planer** – for å se hvilke plandokumenter som er mest aktuelle i tilknytning til grøntanleggsforvaltning.
- 4. Organisering** – for å finne ut hvordan kommunene organiserer den grønne kompetansen og hvordan ulike områder av forvaltningen samarbeider.
- 5. Kommunal virksomhet** – for å se på kommunenes bruk av kommunale foretak og andre typer samarbeid samt bruk av konkurranseutsetting ved tildeling av oppdrag.
- 6. Anleggstyper** – for å se hvilke anlegg som er best representert, anleggsbredde og hvilke anlegg som eventuelt skiller seg ut.
- 7. Økonomi** – for å skrape på overflaten av økonomisk budsjettering i forhold til grøntanlegg.
- 8. Medvirkning og markedsføring** – for å finne ut av om kommunene bruker grøntanlegg som en ressurs i markedsføring og om de bedriver «grønn» medvirkning.
- 9. Historie** – for å finne utviklingen i forvaltningen de siste 10 årene.
- 10. Betrachninger innenfra** – for å høre hva respondentene selv synes om ulike problemstillinger knyttet til deres kommunes grøntanleggsforvaltning.

4.2.2 Valg av spørsmålstyper

Spørreskjemaundersøkelsen er utviklet med variasjon i spørsmålstyper etter skjønn. Undersøkelsen slik den ble sendt ut kan ses i vedlegg 1 bakerst i oppgaven. Det er benyttet seks ulike typer spørsmål i Questback:

1. Vertikalt ettvalg: Med vertikalt ettvalg kan respondenten kun velge ett alternativ. De ulike alternativene listes opp vertikalt. Denne spørsmålstypen er egnet ved innsamling av informasjon når svaralternativene utelukker hverandre. Eksempelvis brukt på spørsmål nummer 1.

2. Vertikalt flervalg: Med vertikalt flervalg kan respondenten velge ett eller flere alternativer. Disse er listet vertikalt. Spørsmålstypen er egnet ved innsamling av informasjon når svaralternativene ikke utelukker hverandre. Eksempelvis brukt på spørsmål nummer 21.

3. Ettvalg, nedtrekkmeny: Med ettvalg, nedtrekkmeny, kan respondenten kun velge ett alternativ fra en nedtrekkmeny. Denne spørsmålstypen er egnet ved innsamling av informasjon når du har flere spørsmål som bruker samme skala med svaralternativer som utelukker hverandre og hvis antallet svaralternativer er stort, slik at en vertikal liste ville blitt uhensiktsmessig lang. Eksempelvis brukt på spørsmål nummer 2.

4. Ettvalg, matrise: Ettvalgsmatrisen er todimensjonal – tenk på den som en tabell med raser og kolonner. I ettvalgsmatrisen kan respondenten velge ett alternativ (dvs. kolonne) i hver rad. Denne spørsmålstypen er best egnet ved innsamling av informasjon når svaralternativene utelukker hverandre og er mange. Eksempelvis brukt på spørsmål nummer 32.

5. Åpent svar, kort: Med et åpent, kort svar kan respondenten skrive inn en kort tekst i friformat. Åpent svar, kort er begrenset til ett enkelt avsnitt. Spørsmålstypen er egnet ved innsamling av korte og presise kvalitative tilbakemeldinger. Eksempelvis brukt på spørsmål nummer 26.

6. Åpent svar, langt: Med et åpent, langt svar kan respondenten skrive inn maks 4000 tegn i friformattekst. Denne spørsmålstypen egner seg ved innsamling av kvalitative tilbakemeldinger. Eksempelvis brukt på spørsmål nummer 22.

(Quest designer)

De fleste spørsmålene er lukkede. Formålet med slike spørsmål er at respondenten kun kan velge ett alternativ og at undersøkeren kan få akkurat de svarene som er ønsket for senere å bruke resultatene effektivt i utarbeidelse av statistikk eller grafiske fremstillinger. Ulempen med slike spørsmål er imidlertid at det finnes muligheter for at respondenten misforstår hva spørsmålet egentlig ønsker å vite noe om, og at sluttresultatet derfor blir misvisende. I tilfeller der det har vært usikkert om samtlige respondenter kan klare å avgi et standardisert svar har jeg valgt å legge til svaralternativet «annet», der respondenten selv kan få spesifisere et svar i henhold til egen forståelse. Der dette svaralternativet er lagt til et spørsmål som i utgangspunktet er lukket må det kalles et åpent spørsmål. Det er etterstrebet å utforme

tydelige spørsmål fordi de standardiserte svaralternativene gjør bearbeiding av resultater lettere i etterkant.

Noen av spørsmålene er åpne. Fordelen med åpne spørsmål er at disse gir rom for at respondentene selv kan få avgi en kvalitativ besvarelse og at det blir mindre rom for misforståelser. Ulempen ved å bruke slike spørsmål er at jobben med å sammenfatte resultatene blir større og at svarene ikke lar seg presentere statistisk i en graf eller i et diagram.

4.2.3 Enheter og utvalg - hvem og hva skal undersøkes?

Ved kvantitativ metodebruk blir de som undersøkes kalt enheter. Det som undersøkes kalles for variabler. Disse kan igjen deles inn i ulike målenivåer som er avgjørende for måten man kan analysere dataene man får inn på (Johannessen et al. 2010). Utvalg av de som skal undersøkes kan med andre ord bety mye for utfallet av en spørreundersøkelse. Det er den som utarbeider undersøkelsen sitt ansvar å gjøre et representativt utvalg av enheter, som videre kan gi resultater med høy validitet. I denne oppgaven er spørreskjemaundersøkelsen sendt ut til alle landets kommuner. Det er imidlertid en svært ressurskrevende jobb å skulle komme i kontakt med flere hundre enheter innenfor de rammer en masteroppgave setter. På bakgrunn av dette ble det foretatt et utvalg av «fokuskommuner».

Norges kommuner utgjør oppgavens undersøkelsesenheter. Kommuneenhetene representerer sammensetninger av mennesker med en bestemt geografisk tilknytning. Hva hver kommune avgir en person sin besvarelse som skal være representativ for kommunen som enhet. Disse enkeltindividene velger jeg å betrakte som mine respondenter (Johannessen et al. 2010). Det finnes totalt 428 kommuner i Norge (*Fylkes- og kommuneoversikt 2013*). Disse utgjør også undersøkelsens populasjon. En populasjon er «*samlingen av alle enhetene som en problemstilling gjelder for*» (Johannessen et al. 2010). For at resultatene skulle være mest mulig representative for virkeligheten fant jeg det hensiktsmessig å gjøre en nasjonal sammenlikning der alle kommunene fikk anledning til å delta. Fordi jobben med å finne kontaklinformasjon til hver enkelt kommune ville blitt veldig stor valgte jeg å kjøpe tilgang til mailadressene til kommunenes postmottak, som et engangsuttrekk fra Kommuneforlaget, for lettere distribuering. Jeg ønsket imidlertid å sikre en viss oppslutning og valgte derfor ut noen såkalte «fokuskommuner» som jeg fulgte opp tettere og kontaktet mer direkte.

Måten kommunene har blitt kontaktet og fulgt opp på er altså noe ulik. I så måte kan man si at det er gjort et utvalg av enheter innenfor populasjonen. Jeg valgte å jobbe aktivt med å opprette og opprettholde kontakten med 40 utvalgte kommuner. Dette ble gjort for å minimere risikoen for bortfall. For å sikre at undersøkelsen falt i god jord og pirret nysgjerrighet jobbet jeg målrettet med å kontakte konkrete respondenter i «fokuskommunene». Man bør ta høyde for at nettbaserte spørreundersøkelser kan forsvinne blant en rekke e-post-henvendelser hos

kommunenes sentralbord, og at risiko for bortfall blir mindre om henvendelsen sendes direkte til en utvalgt respondent. Hos enkelte «fokuskommuner» fant jeg ikke frem til noen aktuell respondent på egenhånd, og informasjon om undersøkelsen ble sendt sentralbordet med forespørsel om den kunne videresendes til den sentralbordet mente var rette vedkommende. Denne fremgangsmåten brukte jeg også da jeg kontaktet de øvrige kommunene.

I jakten på aktuelle respondenter i «fokuskommunene» oppdaget jeg fort fordelene med å benytte meg av ulike faglige kontaktnettverk. Ved hjelp fra Fagus, Bad, park og idrett og min veileder fikk jeg tips om navngitte personer med grøntfaglig bakgrunn eller annen form for grøntfaglig engasjement knyttet til sitt arbeid. Der jeg ikke fikk forslag fra andre gikk jeg aktivt inn og analyserte kommunenes organisasjonsmessige organisering via deres nettsider. Jeg valgte på bakgrunn av dette ut de resterende respondentene. Noen av de utvalgte svarte raskt, andre hørte ikke fra seg. Der jeg ikke fikk respons på e-post valgte jeg å kjøre aktive ringerunder. Denne tilnærmingen viste seg å være vellykket, og til slutt valgte respondenter fra 35 av 40 fokuskommuner å besvare undersøkelsen.

4.2.4 Fokuskommuner

Får å finne «fokuskommunene» brukte jeg en kombinasjon av systematisk- og stratifisert utvalg samt en klyngeutvelgelse. Et helt tilfeldig utvalg ville kunne resultert i geografisk, demografisk eller andre former for skjevfordeling. Dersom undersøkelsesenheter blir skjev fordelt vil ikke utvalget bli like representativt. Med bakgrunn i dette ble kommunene gruppert etter antall innbyggere og fylkestilhørighet i såkalte klynger. Deretter plukket jeg ut et bestemt antall enheter fra hver klynge. Hver av klyngene bestod da av enheter som befant seg i samme geografiske eller fysiske område. Så foretok jeg en utvelgelse innenfor hver av klyngene, et stratifisert utvalg, der enhetene ble ordnet etter bestemte egenskaper, i strata. Fra hvert stratum ble det så trukket ut et bestemt antall enheter ved en systematisk utvelgelse (Johannessen et al. 2010). Den systematiske utvelgelsen ble gjort etter følgende kriterier:

- Geografisk spredning i hele landet
- Minst en kommune fra hvert fylke
- Både kyst- og innlandskommuner
- Intern spredning i fylket eller tydelig sammenlikningsgrunnlag mellom nabokommuner
- Demografisk spredning
- Kommuner med høyt, middels og lavt innbyggertall (se inndeling senere i resultatdelen)

Valg av utvelgelsesmetode kan være avgjørende for den statistiske presisjonen i analysene. Normalt sett vil et stratifisert utvalg føre til større presisjon og mindre statistisk usikkerhet,

mens en klyngeutvelgelse kan gjøre det motsatte (Johannessen et al. 2010). Kombinasjonen av disse to ble benyttet - det følte mer hensiktsmessig enn å benytte seg av kun stratifisert utvelgelse.

Jeg begynte med å se på hvor de største tettstedene i landet befinner seg for så å plukke ut ett fra hvert fylke, 19 til sammen. Der flere kommuner samlet utgjorde de store tettstedene ble kommunen med størst innbyggertall valgt ut. Tettstedene Sandnes/Stavanger og Arendal/Grimstad syntes jeg imidlertid at det var interessant å se i sammenheng med hverandre, så alle disse kommunene ble valgt ut. Videre valgte jeg ut en kommune nummer to fra samtlige fylker. Der det alt var plukket ut en kystkommune valgte jeg en innlandskommune og visa versa. Jeg forsøkte så godt det lot seg gjøre å plukke ut et bredt spekter for størst mulig spredning. Fordi samtlige av de første 19 kommunene hadde et høyt innbyggertall ble det naturlig å velge mindre kommuner i neste omgang. Selve utvalget ble til slutt relativt vilkårlig, men med utvelgelseskriteriene i bakhodet. Oslo kommune ble tatt med som representant for Oslo fylkeskommune. I tillegg ble Skedsmo valgt tatt med som en del av tettstedet Oslo, til tross for at det ligger lokalisert i Akershus fylke. I tillegg til 2 representanter fra hvert fylke besluttet jeg at Lørenskog kommune skulle tas med som en av Akershuskommunene. Årsaken er ganske enkelt min egen tilknytning til Lørenskog som hjem- og oppvekstkommune. Til sist ble det besluttet å ta med Haugesund i Rogaland fylke fordi kommunen har flere likheter, men også store forskjeller fra Sandnes og Stavanger. Endelig oversikt over utvalgte fokuskommuner kan ses med kortfattede begrunnelser i vedlegg 5 bakerst i oppgaven.

4.3 Intervju – kvalitativ metode

Det ble totalt gjennomført 4 intervjuer som i resultatdelen presenteres ferdig transkribert, tolket, analysert og anonymisert. Intervju er en klassisk form for kvalitativ metode (se begrepsavklaringer). Ved bruk av intervju er man selv et instrument og en del av metoden. Det er ens egne sanser som brukes til å forstå og å tolke den informasjonen intervjuet gir. Ens bakgrunn er med å avgjøre forståelsen og måten å tolke på (Dalland 1997). Med bakgrunn som landskapsarkitekt virker mine erfaringer inn på hvordan jeg trekker informasjon ut av intervjuet. Jeg har fra tidligere begrenset erfaring med bruk av intervju som metode. Årsaken til at metoden allikevel ble anvendt var at intervju gir en mulighet til å forstå sammenhenger på et mer nyansert og detaljert nivå. Også fordi intervjuene skulle utføres et stykke ut i oppgavearbeidet valgte jeg å benytte meg av metoden til tross for manglende erfaring. Min kunnskap om fagområdet hadde rukket å bli såpass stor at mine evner til å tolke og å forstå innhentet data var gode sett i forhold til hva de var ved oppstart. Gjennom intervjuene forsøkte jeg, så godt det lot seg gjøre, å innta en objektiv holdning som undersøker der forutinntatte antakelser ble lagt til side. Hovedmålet med å benytte intervju som metode var å oppnå fylldig og omfattende informasjon om informantenes erfaringer og tanker om kommunal grøntanleggsforvaltning.

4.3.1 utfordringer ved bruk av intervju

Å benytte seg av intervju som metode krever at jeg som undersøker kombinerer min kunnskap med det som fremkommer av informasjon for økt evne til riktig tolkning. Når det som undersøkes berører dem man undersøker (kildene til selve datainnsamlingen) direkte oppstår det etiske problemstillinger. Det er nødvendig å ta hensyn til disse og de etiske problemstillingene skiller i stor grad personintervjuer fra anonyme spørreskjemaundersøkelser (Johannessen et al. 2010). I denne oppgaven er bruken av kvalitativ metode rettet mot utvalgte fagfolk på bakgrunn av kunnskapen og erfaringen de sitter på, og inneholder i så måte ikke sensitiv informasjon om informantene i seg selv. Samtlige informanter har fått anledning til å selv bestemme over sin deltakelse i intervjuene. Men til tross for det er intervjuene basert på uttalelsene til en enkeltperson og viktigheten av å ta etiske hensyn er sterk. Samtlige informanter fikk i etterkant av intervjuet anledning til å lese igjennom og godkjenne sammendraget av sitt intervju, som skulle brukes videre i oppgaven. Det har vært viktig for meg å sørge for at informantene ikke følte seg feilsitert på noe vis og at jeg ikke la meninger i munnen på dem gjennom min tolkning av transkribert materiale. Videre har samtlige intervjuer blitt anonymisert og presenteres i oppgaven uten navn på personer eller stedsnavn. Dette gjøres av hensyn til personvern og etter samtale med informantene om deres ønsker. Bruk av intervju som metode, fremgangsmåte og oppbevaring av data er godkjent av Personvernombudet for forskning, NSD AS (se vedlegg 2 bakerst i oppgaven).

4.3.2 Utvelgelse og rekruttering av informanter

Valg av hvilke og hvor mange intervjuobjekter er vesentlig og styrer hvilke data man får frigjort gjennom et intervju. Spørreskjemaundersøkelsen var springbrettet for utviklingen av intervjuene, så i denne oppgaven har intervjuene fungert som et supplement. Fordi informasjonen skulle brukes som utdyping og fordi tidsrammene for oppgaven gjorde det nødvendig å begrense den totale mengden materiale ble antallet intervjuobjekter besluttet å begrense seg til 4 stykker. Det ble foretatt et strategisk utvalg der informantene ble plukket ut fra en bestemt målgruppe; kommunalt ansatte med stor grad av grøntfaglige arbeidsoppgaver. Dette anså jeg som hensiktsmessig fordi innhentet materiale trenger mindre bearbeiding ved intervju av personer som kan faget sitt. Svarene man får fra fagfolk er ofte gjennomtenkt og har rot i virkeligheten. Intervjuer og informant «snakker samme språk» og muligheten for misforståelser blir mindre (Dalland 1997). Målgruppen ble valgt ut for optimal tilgang på nødvendige data. Det ble altså benyttet en kriteriebasert utvelgelse der jeg plukket ut informanter som oppfylte følgende kriterier:

- Informant som er/har vært kommunalt ansatt med grøntfaglige arbeidsoppgaver
- Informant som har erfaring med kommunalt arbeid over flere år i samme kommune, ikke nylig ansatt
- Utvalg av informanter som har virket i kommuner med ulike demografiske forutsetninger
- Utvalg av informanter som har virket i geografisk spredte kommuner

Jeg besluttet å velge ut informanter fra 4 kommuner med geografisk spredning fra sørvest til nord. Videre ble det valgt ut informanter fra kommuner med ulike innbyggertall. Tanken bak valg av informanter var også basert på deres bakgrunn og den informasjonen det kunne forventes at de ville bidra med. Som ansatte i fire ulike kommuner syntes jeg at deres ulike arbeidshverdager var spesielt interessant. Det viktigste var dog at den innhentede informasjonen kunne brukes til å si noe om tendenser i kommuner av ulik størrelse med ulike organiseringsformer i sett i forhold til hverandre. Slik jeg definerer en kommunes størrelse her menes antallet innbyggere kommunen har, ikke sett ut i fra samlet areal. Kontakten med informanter kom i stand med hjelp fra min veileder, hans kontaktnettverk og kjennskap til fagmiljøet. Informantene ble kontaktet direkte via e-post eller telefon. Minst to uker før intervjuene ble informantene på nytt kontaktet og det ble avtalt tid og sted for intervju. Minst en uke før intervjuet ble informantene tilsendt informasjon om hensikten og målsetninger med punktvis oversikt over ulike temaer jeg ønsket å komme innom. Jeg valgte å ikke sende ut konkrete spørsmål for å unngå det å begrense informantenes intuitive svar ved selve intervjuet.

4.3.3 Oppbygging og gjennomføring av intervju

En intervjuguide er «en liste over temaer og generelle spørsmål som skal gjennomgås i løpet av intervjuet. De ulike temaene springer ut av de problemstillingene som undersøkelsen skal belyse» (Johannessen et al. 2010). Jeg valgte å utarbeide en overordnet intervjuguide med en rekke underkategorier og spørsmål som tok utgangspunkt i spørreskjemaundersøkelsen. Intervjuene ble, av ymse årsaker, ikke utført helt etter skjema. Jeg lot de ulike informantene få formidle sin kunnskap slik de følte det var riktig. Enkelte informanter brukte lang tid og snakket relativt uavhengig av oppsatte spørsmål, mens andre svarte mer konsist og lot meg som intervjuer i større grad styre samtalen. Slik jeg ser det er ikke ulikhetene i gjennomføringene grunn til å si at informasjonen som fremkom ikke er sammenlignbar. Til tross for at hver enkelt informant var ulik i måten å avgi svar på, og selv om noen svarte mer konkret enn andre, fikk jeg inn mye nyttig data med god bredde. Intervjuguiden kan ses i vedlegg 3 bakerst i oppgaven.

Intervjuene som ble utført var delvis strukturerte, eller halvstrukturerte. Ved å samtale ansikt til ansikt ble jeg som intervjuer nødt for å bruke mine egne sanser for å tolke informantens ansiktsuttrykk og andre former for respons utenom det som kom frem med ord. Det er en viktig måte å etterprøve sine egne spørsmål på. Fungerer spørsmålene slik jeg vil? Blir de forstått på riktig måte? Det har føltes uproblematisk å gjennomføre intervjuene, og svarene med ulike nyanser lot seg forstå og tolke veldig greit. Fordi gjennomføringen av intervjuer ble satt i gang da behovet for mer informasjon oppstod halvveis i arbeidet med oppgaven, begrenset det selv seg i hvilken utstrekning intervjuene kunne utføres. Jeg skulle ønske jeg hadde anledning til å utføre mer enn 4 intervjuer, men dette lot seg ikke gjøre innenfor oppgavens rammer. Allikevel kjennes den informasjonen som kom frem veldig oppklarende, og hensikten bak å bruke intervju som metode er oppnådd.

4.3.4 Transkribering og oppbevaring av data

Intervjuene ble tatt opp med lydopptaker på mobiltelefon etter forhåndssamtykke (muntlig) fra samtlige informanter. På den måten kunne jeg følge godt med på informanten uten å skrive meg i hjel, og samtidig ha informasjonen som kom frem tilgjengelig for videre analyse i etterkant av samtalen. Underveis i intervjuet fikk informantene anledning til å moderere seg og til å opplyse om at ting som ble sagt ikke var noe de ønsket å bli sitert på. Deretter ble intervjuene transkribert. En transkribering innebærer å lage en «ordrett utskrift fra intervjuer. Disse brukes som grunnlag for analyse av dataene» (Johannessen et al. 2010). Ved transkribering av intervjuer er det spesielt viktig å være tro mot alt som kommer opp av informasjon. De transkriberte intervjuene ble brukt som grunnlag for å skrive innhentet informasjon inn som en del av oppgaven, og ble senere slettet.

I forkant av intervjuet ble det sendt inn meldeskjema til NSD med søknad om gjennomførelse. Sensitive opplysninger og innsamlet materiale måtte derfor til enhver tid være oppbevart på min personlige datamaskin beskyttet med passord og som ingen andre hadde tilgang til. Direkte transkriberte gjengivelser fra intervjuene ble slettet ved slutten av arbeidet med oppgaven. Digitale opptak, transkribert materiale og personopplysninger finnes ikke lenger lagret. Alt materiale som benyttes fra intervjuene i oppgaven er anonymisert etter beste evne. Hensikten med anonymiseringen var å ikke frigi sensitive opplysninger om informantens fagforeningstilhørighet eller andre personopplysninger samt å sørge for åpenhet og påfølgende troverdig informasjon som ikke virket «veik» på grunn av personlig moderering.



Bilde: Maria Durucz - Barokkhave i Frederiksborg Slotshave, DK

KAPITTEL 5

Resultater og analyse

I dette kapitlet presenteres resultatene fra spørreskjemaundersøkelsen og gjennomførte intervjuer. Fremstillingen er en direkte gjengivelse av resultatene, som her ikke diskuteres eller vurderes opp imot oppgavens litteraturløse.

5.1 Spørreskjemaundersøkelsen

Spørreskjemaundersøkelsen ble gjennomført nettbasert og er utarbeidet med utgangspunkt i oppgavens problemformuleringer og litterært grunnlag. Fordi de fleste spørsmålene har svaralternativer er undersøkelsen i stor grad en overflateskraping. Hensikten med undersøkelsen er at resultatene skal fungere som indikatorer og vise kommunale mønstre fremfor å presentere dyptgående informasjon.

5.1.1 Svarrespons og bortfall

En nettbasert spørreskjemaundersøkelse gjør det mulig for hver enkelt respondent å bestemme over egen deltakelse. Det ble sendt ut 428 deltakelsesforespørsler, og disse 428 utgjør undersøkelsens bruttoutvalg. De respondentene som valgte å besvare undersøkelsen utgjør nettoutvalget. Bortfallet omfatter alle respondentene som avstod fra å svare. Sammen gjør disse tre variablene det mulig å regne ut svarresponsen eller svarprosenten for undersøkelsen:

$$\text{Nettoutvalg} = \text{bruttoutvalg} - \text{bortfall}$$

(Johannessen et al. 2010).

Jeg har jobbet aktivt for å sikre best mulig svarrespons, hvilket er nærmere beskrevet i metodekapitlet. Ifølge Johannessen et al. (2010) kan man kalle svarresponsen for svært høy dersom den ligger opp imot 80-90 prosent. Allikevel er det mer vanlig at en spørreundersøkelse har en svarrespons på om lag 30-40 prosent. Svarresponsen er ifølge Johannessen ikke god før den er på over 50 prosent. Desto lavere svarrespons jo større problemer kan det representere hvis resultatene skal kunne generaliseres. 126 av 428 norske kommuner utgjør 29,44 %. I så måte er svarresponsen nære det Johannessen refererer til som «vanlig». Jeg velger allikevel å anse svarprosenten som god fordi resultatene ikke representerer personlige meninger, men ulike måter å organisere kommunale oppgaver på i henhold til eksisterende lovverk og retningslinjer. Jeg velger også å se svarresponsen som god i lys av egne og andres forestillinger i forkant av undersøkelsen. Sammenliknet med de forventningene jeg hadde til antall deltakere er resultatet svært godt.

5.2 Resultater spørreskjemaundersøkelse

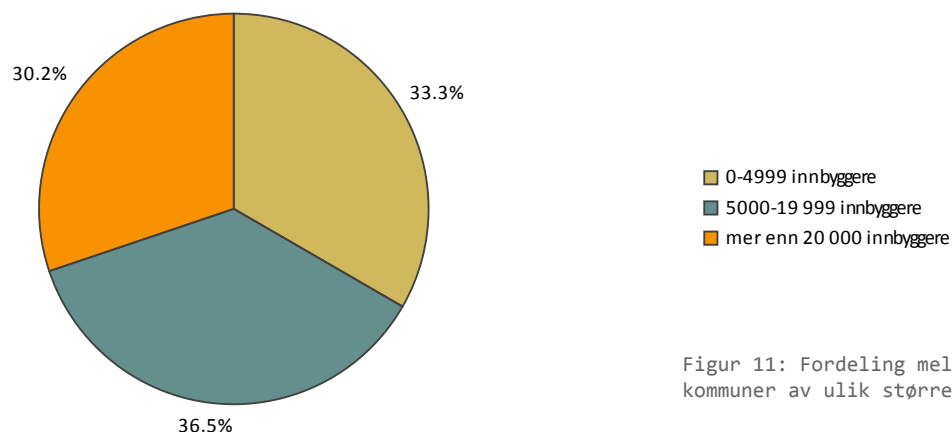
I de påfølgende avsnittene presenteres resultatene fra spørreskjemaundersøkelsen inndelt i de 10 kategoriene som er listet opp i metodedelen. I tillegg er det lagt inn kommentarer og forklaringer til de ulike underkategoriene for tydeliggjøring av hver av kategoriernes aktualitet og hensikt.

5.2.1 Generell informasjon

Undersøkelsen er inndelt etter SSBs definisjon på små (0-4999 innbyggere), mellomstore (5000-19999 innbyggere) og store kommuner (mer enn 20 000 innbyggere) etter folkemengde (Langørgeren & Aaberge 2011). **Responsfordelingen** mellom disse var svært jevn i spørreskjemaundersøkelsen:

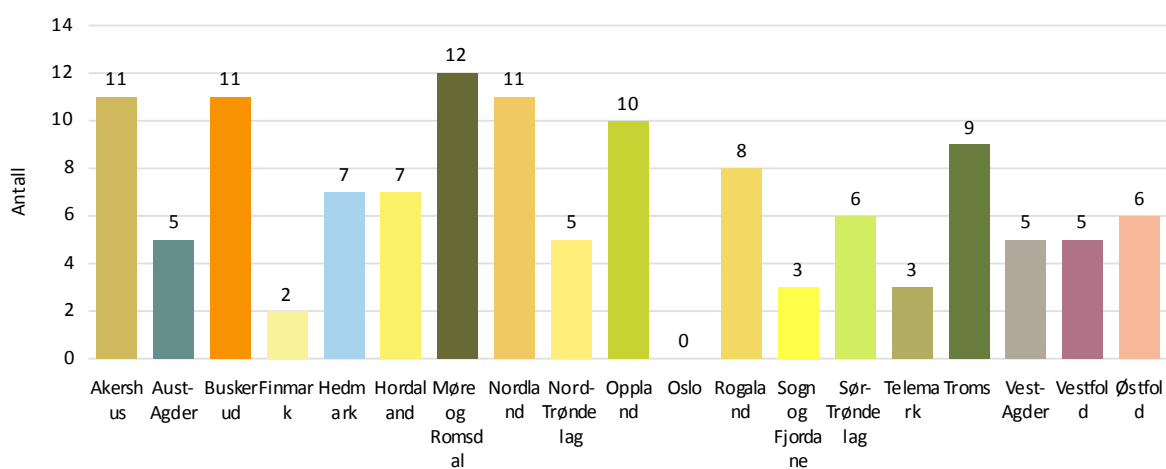
- Små kommuner: 33,3%
- Mellomstore kommuner: 36,5 %
- Store kommuner: 30,2%.

Den jevne fordelingen er med på å begrense graden av utvalgsskjevhet. Ingen grupper er under- eller overrepresentert, og resultatene lar seg derfor bedre generalisere (Johannessen et al. 2010).



Figur 11: Fordeling mellom kommuner av ulik størrelse

Spredningen på fylker var også relativt god. Møre- og Romsdal fylke var best representert med 12 av 126 kommuner. Etter fulgte Akershus, Buskerud, Nordland og Oppland. Sogn- og Fjordane og Telemark var kun representert ved 3 respondenter og Finnmark ved 2. Det er positivt at alle fylkene er representert i større eller mindre grad, også dette fordi troverdigheten øker og fordi utvalgsskjevheten blir mindre.



Figur 12: Fordeling mellom fylker

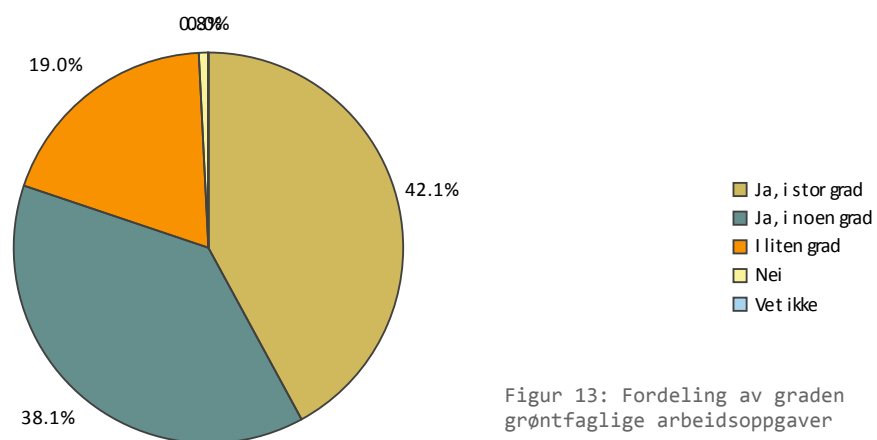
Det ble oppgitt som en forutsetning for å få lov til å besvare undersøkelsen at respondenten var kommunalt ansatt. Derfor ble det stilt et **kontrollspørsmål** der samtlige respondenter måtte bekrefte eller avkrefte at de var ansatt i kommunen. Samtlige bekreftet at de er kommunalt ansatte og kontrollspørsmålet kom derfor til nytte som et bevis på dette. Undersøkelsen tok sikte på å finne kommunale tendenser, og en ikke-kommunalt ansatt ville man i så måte måtte betrakte som en utenforstående og derfor ikke som habil.

Det ble også undersøkt **kjønn** på samtlige respondenter. Det viste seg at 68,3 % av besvarelsene ble avlagt av menn, mens 31,7 % ble avlagt av kvinner, en relativt stor overvekt av mannlige respondenter.

Aldersfordelingen på respondentene var relativt spredt. Men med en tydelig overvekt på 40,5 % av respondenter i aldersgruppen 50-59 år. Ingen av respondentene er under 20 eller over 70 år, og det laveste antallet respondenter befinner seg i aldersgruppen 20-29 år.

Videre ble respondentenes **utdanningsnivå** undersøkt. Det viste seg at nærmere halvparten av respondentene var utdannet med høyere grad ved universitet eller høgskole etterfulgt av utdannelse fra universitet eller høgskole av lavere grad og utdanning fra fagskole. Samtlige respondenter oppga at de hadde en eller annen form for formell utdanning over grunnskolenivå og kun 2,4 % oppga at de hadde «annen formell utdanning».

Jeg undersøkte også om respondentene jobbet med grøntfaglige arbeidsoppgaver i et eget spørsmål; **Innebærer din stilling jobb knyttet til grøntfaglige arbeidsoppgaver?** Det viste seg at 42,1 % av respondentene hadde grøntfaglige arbeidsoppgaver knyttet til sin stilling i stor grad, mens 38,1 % hadde det i noen grad. 19 % av respondentene var tilsatt i en stilling som i liten grad innebar grøntfaglige arbeidsoppgaver, og kun en liten andel på 0,8 % hadde ikke jobb som var knyttet til grøntfaglige arbeidsoppgaver i det hele tatt.



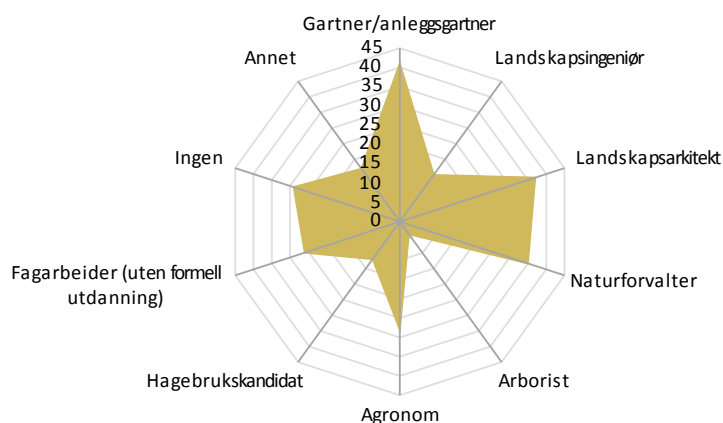
Figur 13: Fordeling av graden grøntfaglige arbeidsoppgaver

Sammendrag - generell informasjon

Den geografiske fordelingen mellom respondenter er god både på kommunal basis og på fylkesbasis. Samtlige respondenter er kommunalt ansatte, de fleste menn, med et flertall innenfor alderskategorien 50-59 år. Utdanningsnivået er i hovedsak av høyere grad og om lag 80 % av de som har besvart undersøkelsen har jobb knyttet til grøntfaglige arbeidsoppgaver i stor eller noen grad.

5.2.2 Kompetanse

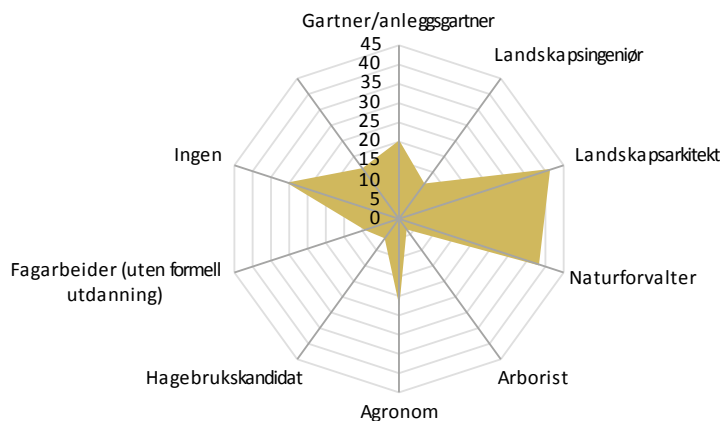
Diagrammet viser hvilke typer grøntfaglig kompetanse som finnes i jobber tilknyttet **administrative arbeidsoppgaver** i kommunen.



Figur 14: Grøntfaglig kompetanse med jobb innenfor administrative arbeidsoppgaver

Andelen gartnere/anleggsgartnere, landskapsarkitekter og naturforvaltere ansatt til å jobbe med administrative arbeidsoppgaver i kommunene er relativt stor. Det er også noen agronomer. En relativt stor andel respondenter svarte dessuten at det ikke fantes noen med grøntfaglig kompetanse ansatt i kommuneadministrasjonen. Utover oppgitte alternativer spesifiserte noen respondenter andre typer kompetanse under «annet». Det var blant annet forstkandidat og/eller skogbrukskandidat og planteviter. Av andre grønne kompetanseområder ble det listet opp geograf, Cand. agric jord og plantefag, miljøkonsulent og biolog, som alle er høgskole- eller universitetsgrader. Av kompetanse som ikke normalt er å anse som «grønn kompetanse» (ref. definisjon i begynnelsen av oppgaven), ble det listet opp sivilarkitekt og jordskifte kandidat med arbeid innenfor regional planlegging.

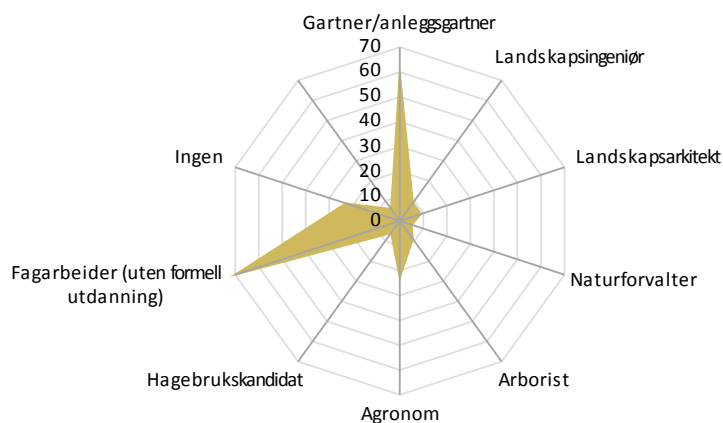
Det ble så undersøkt hvilke typer grøntfaglig kompetanse som finnes i jobber tilknyttet **planleggingsrelaterte arbeidsoppgaver** i kommunene.



Figur 15: Grøntfaglig kompetanse med jobb innenfor planrelaterte arbeidsoppgaver

Innenfor planlegging er det ansatt en stor andel landskapsarkitekter og naturforvaltere. Videre noen få agronomer og anleggsgartnere, mens andre grøntfaglige kompetansegrupper er svakt representert. En relativt stor andel av respondentene oppga at det ikke fantes noen med grøntfaglig kompetanse ansatt innenfor planarbeid i kommunen. Også her ble det spesifisert andre typer kompetanse under «annet». Som ved foregående spørsmål ble planteviter, forstkandidat, miljøkonsulent, geograf, Cand. agric jord og plantefag og biolog listet opp. I tillegg ble landskapsplanlegger og landbruksøkonom listet opp, som begge er høgskoleutdannelser. Bygg- og anleggsingeniør, jordskifte kandidat innenfor regional planlegging, sivilarkitekt og planlegger ble også listet opp, men disse faller utenfor definisjonen av grønn kompetanse slik den brukes i denne oppgaven. Arealplanlegger ligger i gråsonen. Også idrettsutdannet ble nevnt, men det ble ikke spesifisert hva en slik form for kompetanse omfatter.

Det ble videre undersøkt hvilke typer grøntfaglig kompetanse som finnes i jobber tilknyttet **skjøtsels- og vedlikeholdsmessige arbeidsoppgaver** i kommunen:



Figur 16: Grøntfaglig kompetanse med jobb innenfor skjøtsels- og vedlikeholdsmessige arbeidsoppgaver

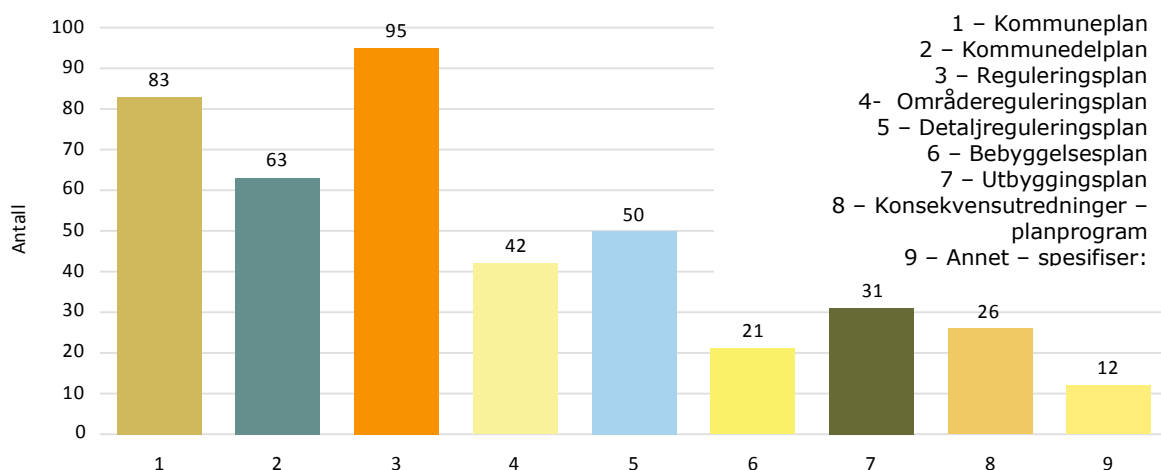
Diagrammet ble veldig annerledes enn det man så ved de to foregående spørsmålene. Ved arbeid med skjøtsel og vedlikehold viser det seg å være en stor overvekt av gartnere/ anleggsgartnere og fagarbeidere uten formell utdanning. Det er også en del agronomer som jobber med denne typen arbeidsoppgaver. Antallet arborister er dobbelt så stort under denne kategorien som ved de to foregående. Også her spesifiserte enkelte respondenter at det ikke finnes noen med grøntfaglig kompetanse som arbeider innenfor skjøtsel og vedlikehold. Under «annet» ble forstkandidat, planteviter og miljøkonsulent nevnt.

Sammendrag - kompetanse

Samlet sett finnes det mange ulike typer grønn kompetanse i kommune-Norge. Den største andelen «tradisjonelle» grøntfaglige kompetansepersoner som landskapsarkitekter og naturforvaltere finner man i jobber tilknyttet kommunenes plan- og planleggingsavdelinger. Fordelingen av kompetanse er bredere for dem som jobber med administrative arbeidsoppgaver. De som i størst grad arbeider innenfor skjøtsel og vedlikehold i kommunene er anleggsgartnere eller fagarbeidere uten formell utdanning. Det å definere hva grønn kompetanse innebærer viser seg å være noe vanskelig, og en del respondenter savner svaralternativer for det de velger å anse som grønn kompetanse.

5.2.3 Kommunale planer

Her ble det undersøkt: Av følgende **kommunale plantyper - hvilke av dem inneholder retningslinjer/bestemmelser for grønn forvaltning** i din kommune?



Figur 17: Kommunale plantyper med retningslinjer for grønn forvaltning

Her kunne respondentene sette flere kryss. 95 av 126 respondenter oppga at det fantes grønne retningslinjer i kommunens reguleringsplaner. Videre oppga 83 respondenter kommuneplanen og 63 oppga at kommunedelplaner inneholdt grønne retningslinjer. Den plantypen der de færreste oppga denne typen integrering av grønt var bebyggelsesplan. Noen respondenter nevnte forøvrig andre plantyper under «annet». Noen kommuner hadde ikke planer med slikt innhold, mens andre nevnte utomhusplan, beplantningsplan, ny plan for regionsenter, tettstedsveileder, norm for utomhusanlegg med egen grøntplan, forvaltningsplan for spesifikke områder, forvaltnings-, skjøtsels- og handlingsplaner for biologisk mangfold og egen forvaltningsplan for 3 statlig sikrede friområder. Det ble også nevnt utomhusplan og «Grønn plakate».

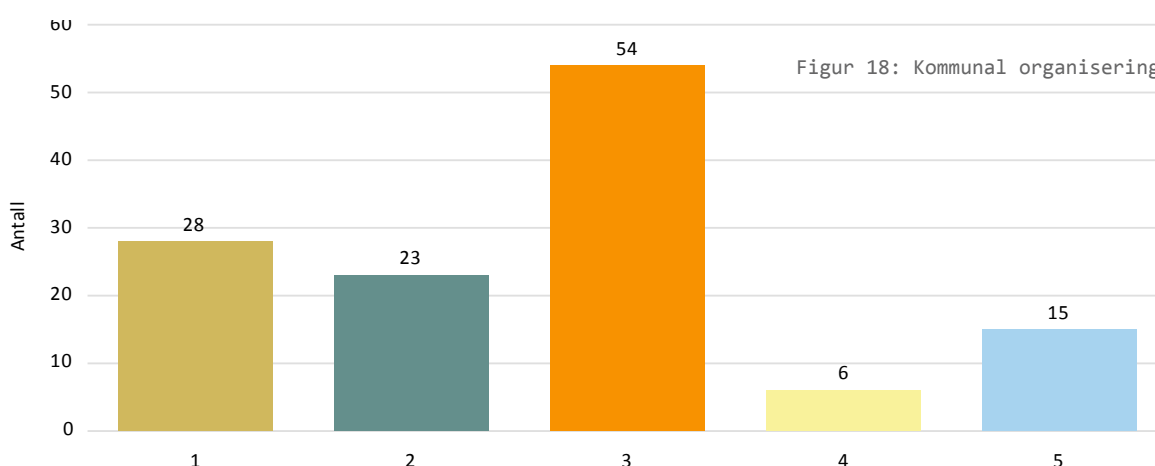
Sammendrag - kommunale planer

I størst antall tilfeller er det kommunale reguleringsplaner som inneholder retningslinjer for grønn forvaltning, etterfulgt av kommuneplanen. Førstnevnte innebærer at grønn forvaltning beskrives for enkelte områder og reguleringer som foretas på konkrete prosjekter i kommunene. Kommuneplanen er et bredere styringsdokument, og omfatter hele kommunen og dens utvikling. Det kan i så måte sies å være mest vanlig å definere grønn forvaltning i plan som en del av spesifikke områder og prosjekter. Under denne kategorien burde det ha vært med en kategori for «ingen».

5.2.4 Kommunal organisering

Det første spørsmålet som ble stilt i forhold til kompetanse var: **Hvor mange jobber med grøntfaglige arbeidsoppgaver i kommunen?** Under dette spørsmålet definerte jeg hva jeg legger i begrepet grøntfaglige arbeidsoppgaver for å unngå eventuelle misforståelse; «arbeid direkte knyttet opp mot grønn planlegging, drift og vedlikehold av grøntanlegg og grønnstruktur, uavhengig av formell utdanning». 70 av 126, hvilket utgjør over halvparten av respondentene, oppga at det var ansatt mellom 1-5 personer i stillinger tilknyttet grøntfaglige arbeidsoppgaver i kommunen. De øvrige kategoriene var relativt jevnt fordelt, hvilket kan være et direkte resultatet av forskjeller på kommunestørrelse. 2 respondenter svarte at de ikke visste hvor mange som arbeidet med grøntfaglige arbeidsoppgaver i sin kommune, mens 16 svarte «ingen». Til sammen svarte altså 108 av 126 respondenter at det faktisk finnes grønn kompetanse i deres kommune.

Neste spørsmål om organisering lød: **Hvor i kommuneorganisasjonen befinner de som jobber med grøntfaglige arbeidsoppgaver og grøntanleggsforvaltning seg?** 54 av 126 respondenter svarte at plan, regulering og drift var spredt på ulike seksjoner/etater/avdelinger i kommunen (nivå 3 fra den nordiske undersøkelsen). 28 av 126 av de spurte kommunene hadde dette samlet (nivå 1 i den nordiske undersøkelsen). 23 av 126 kommuner svarte at de organiserte grøntfaglige arbeidsoppgaver relativt samlet, men som en del av en større seksjon/etat/avdeling (nivå 2 i den nordiske undersøkelsen). Under «annet» spesifiserte noen at det finnes en egen sektor for samfunn og miljø under teknisk avdeling. Flere pekte på teknisk avdeling der grøntfaglige arbeidsoppgaver blir tatt hånd om, men ofte i egne underseksjoner. Noen kommenterte også at kommunen organiserer seg på ulike avdelinger, men at vedlikehold utføres av et eget kommunalt foretak.



Figur 18: Kommunal organisering

- 1 - Plan, regulering og drift finnes samlet under en seksjon/etat/avdeling
- 2 - Plan, regulering og drift finnes som underavdelinger av en større seksjon/etat/avdeling
- 3 - Plan, regulering og drift er spredt på ulike seksjoner/etater/avdelinger
- 4 - Vet ikke
- 5 - Annet – spesifiser:

På spørsmål 18 ble det benyttet en funksjon som kalles «routing» der spørsmålet kom til syne dersom respondentens svar oppfylte gitte kriterier. I dette tilfellet var kriteriene at respondenten måtte ha krysset av for svaralternativ 1 eller 2 på foregående spørsmål. Kommunene ble bedt om å; **Spesifisere hvilken avdeling/etat det er samlet under.** Resultatene av dette spørsmålet er ulike fra kommune til kommune, men samtidig kan man se en del fellestrekk. 51 kommuner besvarte dette spørsmålet. Ulikt navngitte etater eller seksjoner i hver av kommunene kan ha sammenfallende funksjoner, men det ble ikke spesifisert ytterligere. Mange kommuner spesifiserte «teknisk» som samlende eller overordnet avdeling/etat. Oppsummert ble følgende nevnt:

- Avdeling for samfunnsutvikling
- Bydrift, Park
- Bygg- og eiendomsavdeling
- Drift og anleggsavdeling
- Drift og forvaltning
- Drift og utvikling
- Driftskontoret
- Eiendomsavdeling
- Forvaltning, drift og vedlikehold
- Grønn etat
- Kommunalteknikk
- Kommuneområde byutvikling
- Kulturbygg
- Plan- og driftsavdeling
- Plan og næring/ressurs
- Plan- og utviklingsavdeling
- Plan, næring og teknikk
- Planavdeling
- STAB-tekniske tjenester
- Tjenesteområde Park og idrett

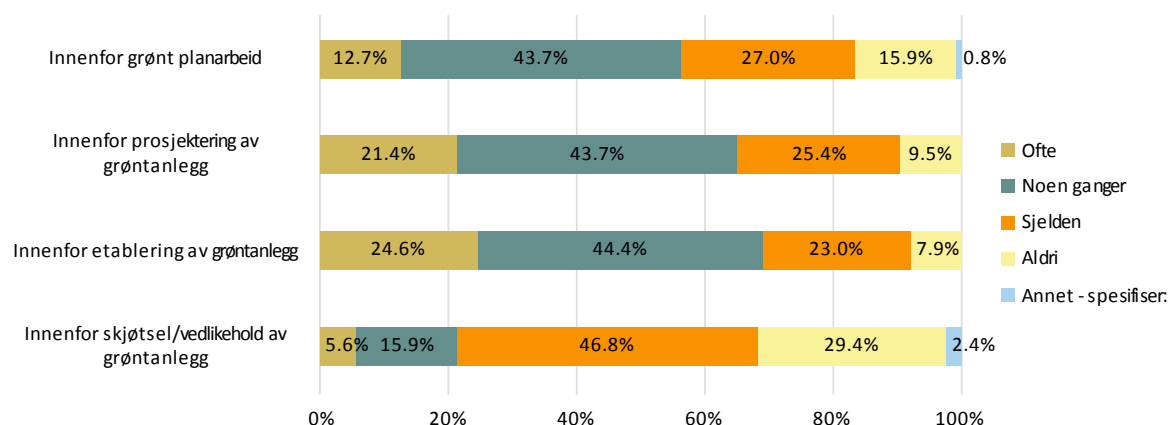
Sammendrag - Organisering

Det er en stor andel kommuner med 1-5 ansatte innenfor grøntfaglige arbeidsoppgaver, uavhengig av kommunenes innbyggertall og størrelse. 108 av kommunene har ansatt grønn kompetanse i varierende antall, hvilket utgjør en stor andel av totalt antall besvarelser. Det er mest vanlig å organisere plan, regulering og drift spredt på ulike seksjoner, avdelinger eller etater, men 51 av kommunene har organisert det mer samlet. Jevnt over er «teknisk» en mye brukt avdeling/etat å samle kompetanse under, selv om det også finnes store variasjoner i hvordan man har valgt å organisere kompetansen innad i kommunene.

5.2.5 Kommunal virksomhet

For å bli bedre kjent med kommunenes virksomhet ble det først stilt et spørsmål som lød; **Benytter kommunen seg av konkurranseutsetting ved tildeling av oppdrag innenfor grøntfaglig sektor?** Av diagrammet kan man se hvordan de ulike svaralternativene, som avhenger av hyppigheten for bruk av konkurranseutsetting, fordeler seg innenfor de fire kategoriene:

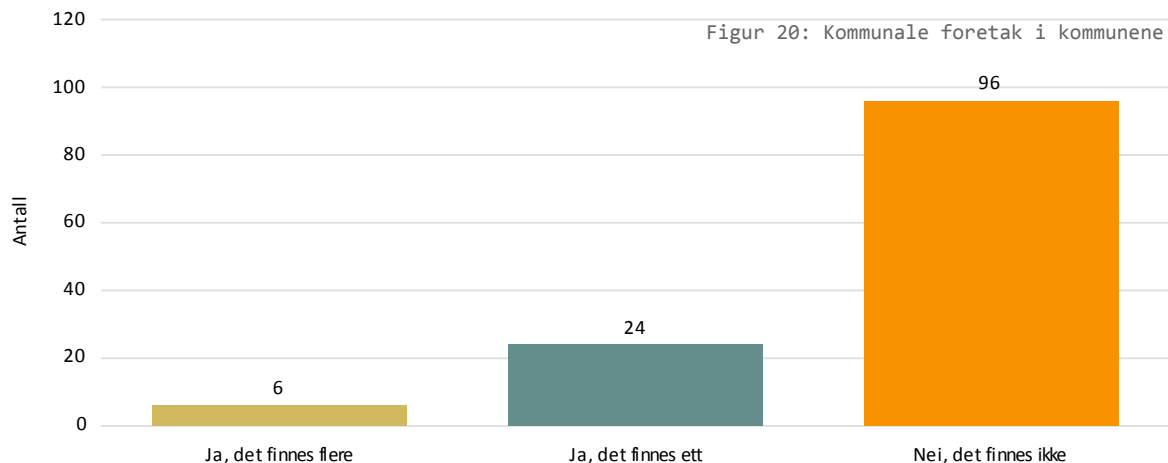
- | | |
|---------------------------------|-------------------------------|
| 1. Grønt planarbeid | 3. Etablering av grøntanlegg |
| 2. Prosjektering av grøntanlegg | 4. Vedlikehold av grøntanlegg |



Figur 19: Konkerranseutsetting ved ulike typer oppdrag

Fordelingen mellom de tre første grøntfaglige arbeidsoppgavene ser relativt lik ut i diagrammet. Bruken av konkurranseutsetting øker smått fra planarbeid til prosjektering og videre til etablering. For disse tre kategoriene samlet brukes det konkurranseutsetting i nesten 80 % av kommunene, og de fleste benytter seg av dette noen ganger. Innenfor skjøtsel og vedlikehold var det derimot veldig få som sa at de benytter seg av konkurranseutsetting ofte, mens nesten halvparten av respondentene oppga at kommunen gjorde dette sjelden. 30 % oppga at de aldri benytter seg av konkurranseutsetting innenfor drift og vedlikehold. Under «annet» ble det ved kategorien «grønt planarbeid» kommentert at det i en kommune finnes få eksempler på eget, grønt planarbeid. Dette inngikk i annet planarbeid, hvilket betyr at den respektive kommunen ikke kunne gi et svar med bakgrunn i egen praksis.

Videre innenfor kommunal virksomhet ble det forsøkt å kartlegge bruken av kommunale foretak. Det ble spurt **om det finnes kommunale foretak i kommunen med arbeidsoppgaver innenfor grøntanleggsforvaltning/grøntfaglig sektor?** 96 av 126 respondenter svarte at de ikke benytter seg av kommunale foretak innenfor arbeidsoppgaver knyttet til grøntanleggsforvaltning. 24 respondenter svarte at det finnes ett kommunalt foretak, mens kun 6 svarte at det finnes flere.



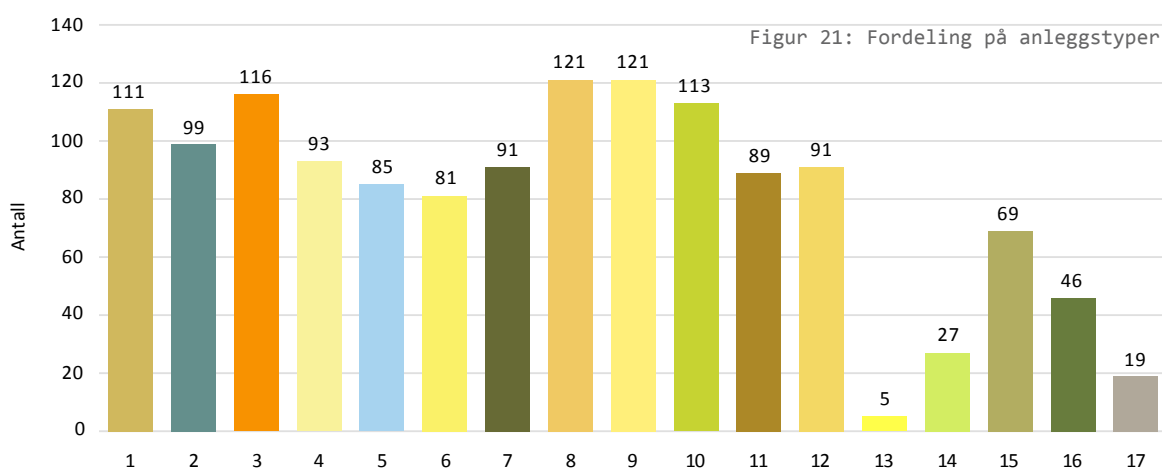
Ved neste spørsmål ble også funksjonen «routing» benyttet, der kriteriet for at spørsmålet skulle komme til syne var at respondenten valgte svaralternativ 1 eller 2 på foregående spørsmål. Respondentene ble bedt om å **spesifisere hvilke(t) kommunale foretak det var snakk om**. 30 av 126 kommuner besvarte dette spørsmålet. Av kommunale foretak ble eksempelvis Arendal Eiendom KF, Vestvågøy Eiendomsdrift KF, Hovden Løypekjøring, Stavanger natur- og idrettservice KF, Hurum Eiendomssekselskap KF og Barentshallene Sør-Varanger KF nevnt.

Sammendrag - kommunal virksomhet

Kommunene benytter seg oftest av konkurranseutsetting ved tildeling av oppdrag innenfor etablering av grøntanlegg og til dels innenfor prosjektering av grøntanlegg. Derimot er det lite utbredt å benytte seg av slik utsetting ved tildeling av oppgaver innenfor vedlikehold. Mange kommuner bruker denne tilnærmingen ved grønt planarbeid, men ikke spesielt ofte. Det viser seg at bruken av kommunale foretak (KF) er størst innenfor etablering av grøntanlegg i kommunene, tett etterfulgt av prosjektering og plan. Bruken av KF er lite utbredt for skjøtsel og vedlikehold av kommunale grøntanlegg. Det er heller ikke spesielt utbredt å benytte seg av kommunale foretak som en del av noe ledd i grøntanleggsforvaltningen, kun hos 30 av 126 kommuner. Det er store variasjoner fra kommune til kommune i hvor stor grad disse kommunale foretakene benyttes og hvilke arbeidsoppgaver de utfører.

5.2.6 Anleggstyper

Her ble det ble spurt om; **hvilke kommunale grøntområder/anleggstyper finnes i kommunen?** Fordelingen på de ulike anleggene er relativt jevn og det er få anleggstyper som stikker seg særlig ut som mer vanlige enn andre. Allikevel er både uteanlegg ved skole, barnehager og idrettsanlegg sterkt representert i samtlige kommuner. Også kirkegårder og uteanlegg ved offentlige bygninger er noe de aller fleste kommunene hadde. Den lavest representerte anleggstypen er offentlig takhage etterfulgt av alpinanlegg.



- | | |
|--------------------------------|--|
| 1) Kirkegård | 10) Uteanlegg ved andre offentlige bygninger |
| 2) Badeplass | 11) Opparbeidede turveistrøk |
| 3) Idrettsanlegg | 12) Grønnstriper langs vei |
| 4) Gatetrær/alléer | 13) Offentlig takhage |
| 5) Fellesareal i boligstrøk | 14) Alpinanlegg |
| 6) Grøntarealer mellom boliger | 15) Skiløyper, vinterstid |
| 7) Offentlig park | 16) Akebakke, vinterstid |
| 8) Uteanlegg ved skole | 17) Annet – spesifiser: |
| 9) Barnehage | |

Under «annet» spesifiserte noen respondenter at det i deres kommune finnes områder vernet under «landscapsvern» og som «naturrestat». Men slik definisjonen på grøntanlegg er brukt i denne oppgaven faller den typen naturområder utenfor. Videre ble det nevnt at kommunene har andre anleggstyper som badeplass, byskog, lekeplasser, nærmiljøanlegg, «naturlige» og ikke-opparbeidede grøntområder/friområder og skogsområder innenfor bebyggelsen. Skøytebaner ble også nevnt, samt strandområder og skjærgårdsanlegg.

Sammendrag - anleggstyper

Uteanlegg ved skole og barnehage, idrettsanlegg og kirkegårder er anleggstyper som går igjen som vanlige hos store andeler av de spurte kommunene. Dette er typiske eksempler på allmenntilgittige anlegg som man på et eller annet tidspunkt forholder seg til i løpet av et liv. De tre første er for øvrig anlegg som i stor grad er beregnet for bruk av barn. Det viser seg generelt at bredden i anleggstyper er stor, men at moderne former for anlegg, som eksempelvis takhage, ikke er utbredt. Alpinanlegg er ei heller veldig utbredt og er en anleggstype som begrenser seg til de kommunene med nok terreng og høydeforskjeller samt riktige klimatiske forutsetninger.

2.5.7 Økonomi

Kategorien økonomi bestod av kun ett spørsmål; **Finnes det egne budsjetter for spesifikke anlegg, eller er dette samlet i større budsjetter?** Variasjonene viser seg å være store i måten kommune håndterer og fordeler midler i budsjett. En del respondenter oppga at deres kommuner har sine grøntanleggs budsjetter samlet, noen har dem tilnærmet samlet. En annen løsning som ble nevnt var å samle budsjetter for enkelte oppgaver og anlegg samtidig som at man for andre anlegg har egne budsjetter. Noen deler dem opp i større kategorier etter modell fra KOSTRA, andre sa at ulike typer anlegg har egne budsjetter/poster på formålsnivå, ofte under ulike seksjoner. For eksempel sa noen at de skilte på kategoriene kirkegårder, bygg med tilhørende anlegg, idrett, vei og park osv. Det er flere respondenter som pekte på at de hadde samlet investering/plan og drift/vedlikehold hver for seg. En respondent oppga at kommunen har samlede driftsbudsjetter og spesifiserte investeringsbudsjetter. Noen beskrev en budsjettmodell som er knyttet til uteanlegg ved bygninger der budsjettene fulgte bygningen med tilhørende uteområder, mens anlegg som ikke er tilknyttet bygninger gikk under egne budsjetter. Flere svarte at kirkegårdsdrift går under egne budsjetter.

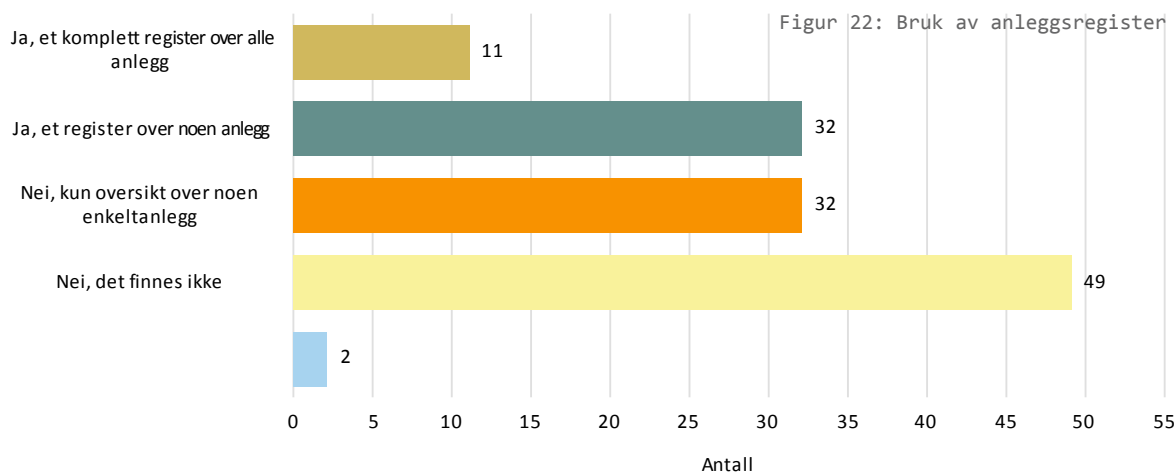
Ikke alle klarte å gi noe godt svar på hvordan ulike anlegg er budsjettert for, da noen kommuner generelt har lite budsjetter og er avhengige av eksempelvis dugnads- og sesongarbeid. Det betyr svært få direkte budsjettmidler til grøntanlegg. En kommune svarte at det er eiendomsselskapet i kommunen som ivaretar forvaltning av grøntanlegg og at budsjettene derfor er knyttet opp mot dette. En respondent oppga at der det finnes store og viktige anlegg er disse en del av langtidsbudsjetter i kommunen. Noen deler drift opp i regioner og har derfor egne regionale budsjetter. Andre har statlige eiere med ansvaret i forhold til budsjett, eksempelvis gjennom årlige tilskudd.

Sammendrag - økonomi

Variasjonen i hvordan ulike kommuner disponerer midler til forvaltning av grøntanlegg varierer stort. Det kan ikke, med utgangspunkt i overstående spørsmål, trekkes noen konklusjon for hva som er «normal» praksis. Det man dog kan lese av spørsmålet er nettopp mangfoldet av muligheter man i en kommune har til å disponere tilgjengelige midler slik man finner det mest hensiktsmessig.

2.5.8 Medvirkning og markedsføring

Det første som ble undersøkt i denne kategorien var om kommunene selv hadde oversikt over sine grøntanlegg i noen form for grøntanleggsregister. Det ble spurt om; **Finnes det et grøntanleggsregister i kommunen?** Av diagrammet kan man lese at de fleste kommunene ikke hadde noen form for grøntanleggsregister, 49 av 126 kommuner. To kommuner valgte å svare under kategorien «annet». En av disse svarte «vet ikke» og en annen svarte relativt uspesifikt at det finnes en form for registrering, men at den tidligere måten å registrere grøntanlegg på baserer seg på en utgått programvare.

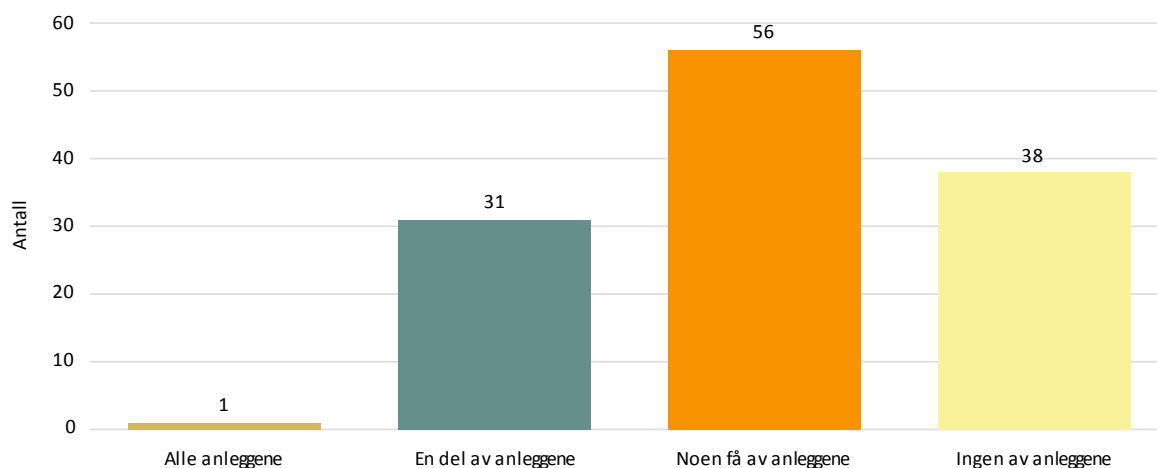


Neste spørsmål var et «routing-spørsmål» som kom til syne for dem som valgte alternativ 1 eller 2 på foregående spørsmål. Det ble spurt; **er anleggsregisteret offentlig tilgjengelig, også for kommunens innbyggere?** Spørsmålet ble besvart av 42 kommuner. Nesten 42 % av dem med anleggsregister har det ikke tilgjengelig for sine innbyggere. Om lag 30 % av kommunene gir befolkningen tilgang på etterspørsel, mens knappe 5 % har sitt anleggsregister tilgjengelig for offentligheten til enhver tid. Nærmere 5 % av respondentene visste ikke om anleggsregisteret i deres kommune var offentlig tilgjengelig eller ei.

Videre ble kommunenes bruk av brukerundersøkelser undersøkt. Det ble spurt om; **registreres det hvor fornøyd kommunens innbyggere er med de kommunale grøntanleggene (brukertilfredshet)?** Så mange som 80 av 126 kommuner registrerte ikke hvor fornøyde kommunens innbyggere var med de kommunale grøntanleggene. Kun 26 kommuner svarte ja på spørsmålet.

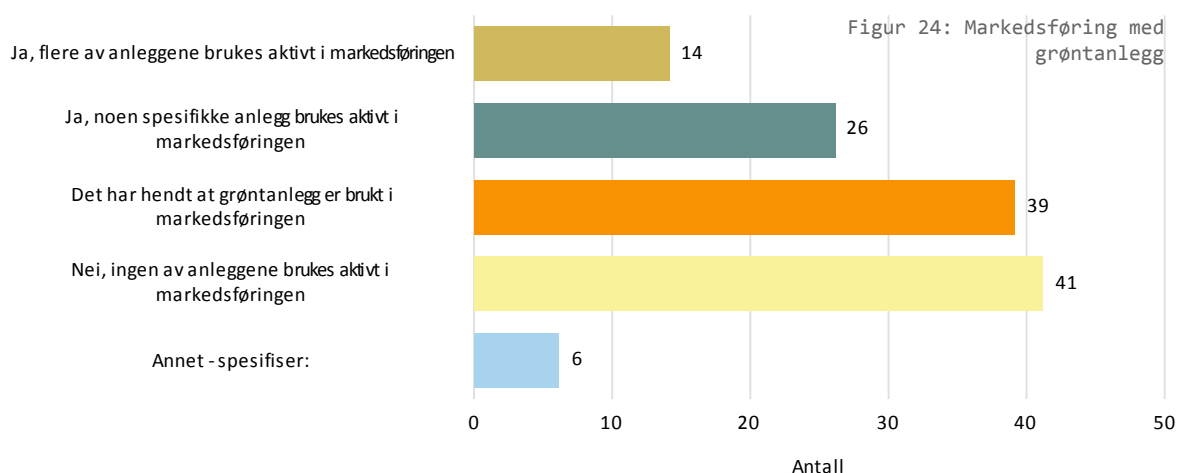
Neste spørsmål var «routet» til svaralternativ 1, «Ja», på foregående spørsmål. Det var altså 26 respondenter som besvarte dette underspørsmålet, som lød; **hvordan registreres dette?** De fleste respondentene oppga at medvirkning i deres kommune skjer gjennom brukerundersøkelser. Mange sa ikke noe om frekvensen på disse, men noen nevnte årlig frekvens, noen en frekvens på 2 år og andre nevnte at disse blir gjort med store mellomrom i tid. En respondent sa at kommunen gjennomførte sine brukerundersøkelser gjennom telefonhenvendelser til sine innbyggere. Noen gjorde det elektronisk, deriblant via kommunens hjemmeside. Av tjenester som kommunene kan benytte seg av ble Yardsticks parkcheck nevnt av to respondenter. En kommune driver medvirkning gjennom media, en gjennom KOSTRA-rapportering og noen av kommunene får tilbakemeldinger fra enkeltpersoner som sin form for medvirkning, altså en ikke-systematisert form.

I forhold til markedsføring ble det stilt spørsmål **om kommunenes grøntanlegg er omtalt på deres hjemmesider.** 56 av 126 respondenter svarte at deres kommune omtaler noen få av sine anlegg på hjemmesiden. Fordelingen blant dem som viser frem en del av anleggene og dem som ikke viser frem noen er relativt lik med henholdsvis 31 og 38 respondenter. Kun 1 respondent svarte at kommunen omtaler alle sine grøntanlegg på hjemmesiden.



Figur 23: Omtale av grøntanlegg på kommunenes hjemmesider

Til sist ble det undersøkt hva kommunene selv hadde å si om sin bruk av grøntanlegg som en del av markedsføringen av kommunen. Det ble spurt **om grøntanleggene er en del av markedsføringen av kommunen** (f.eks. på hjemmesiden, i stillingsannonser, direkte reklame mm.). 39 av 126 kommuner hadde brukt grøntanlegg som en del av sin markedsføring ved noen anledninger. 41 hadde aldri gjort dette, mens 26 hadde brukt spesifikke anlegg. Kun 14 av kommunene svarte at de bruker flere av sine anlegg i markedsføring av kommunen.



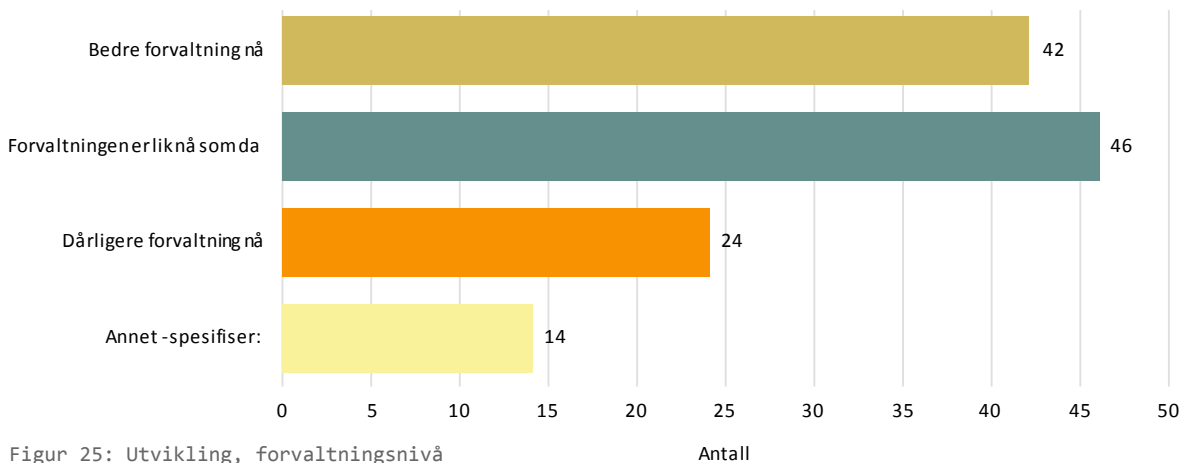
6 respondenter ønsket å svare under kategorien «annet». En av disse oppga en profil med slagordet "den grønne kommunen", en annen pekte på tilgangen til fjell med T-merket løypenett og på at god tilgang på friluftsområder brukes, men få av disse er kommunale. Andre nevnte at bruk av grøntanlegg i markedsføring er under utarbeidelse. En respondent svarte at kommunen markedsfører seg med strender, sjø og nasjonalpark, mens en annen beskrev en visjon om å være verdens beste kommune for naturglade mennesker. En av kommunene svarte «vet ikke».

Sammendrag - medvirkning og markedsføring

Det er ikke veldig utbredt med bruk av grøntanleggsregister i kommunene. Oversikt over enkeltanlegg eller over noen spesifikke anlegg finnes i noen grad, men et komplett anleggsregister brukes så å si ikke. I de kommunene som har noen form for register er disse i varierende grad tilgjengelig for kommunens innbyggere, men i de fleste tilfeller er tilgangen i så fall begrenset. Hele 80 av 126 kommuner registrerer ikke brukertilfredshet i forbindelse med sine grøntanlegg. De som allikevel registrerer dette har svært ulike måter å gjøre det på og ulik hyppighet. Mange kommuner omtaler noen av sine grøntanlegg på kommunens hjemmesider, men bruken av grøntanlegg som en del av markedsføring av kommunene er ikke spesielt utbredt. Kun 14 av 126 kommuner bruker grøntanlegg aktivt i markedsføring.

5.2.9 Historie

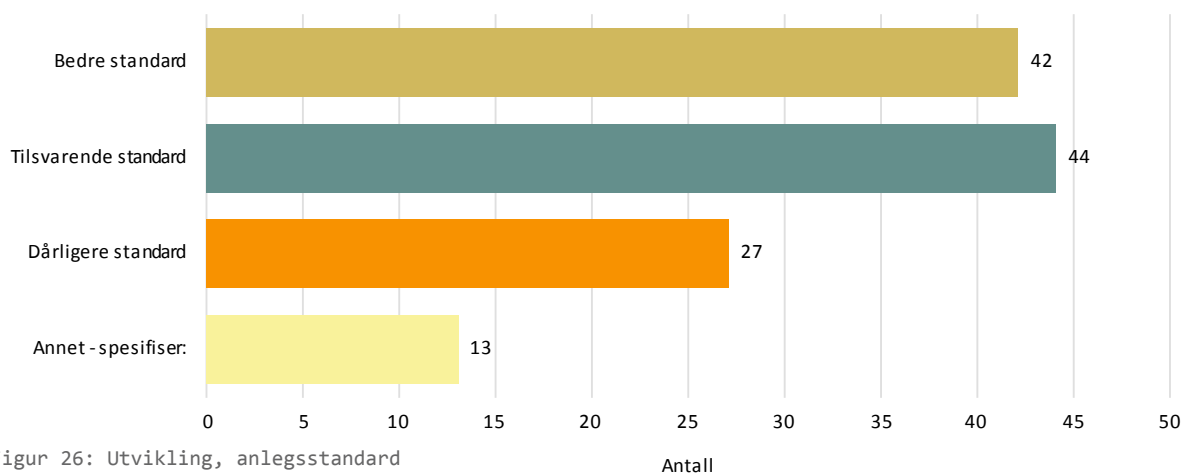
Det første spørsmålet under kategorien historie ble stilt for å få frem et bilde av det generelle forvaltningsnivået sett fra «innsiden». Det ble spurt om respondentene selv ville si at **nivået på grøntanleggsforvaltningen generelt i deres kommune er bedre, lik eller dårligere nå enn for 10 år siden?** 46 av 126 respondenter syntes forvaltningsnivået generelt i kommunen er tilsvarende nivået for 10 år siden. 42 respondenter syntes nivået er bedre nå enn tidligere, mens 24 syntes nivået er dårligere. Den største andelen av respondentene så dermed utviklingen som positiv eller nøytral.



Figur 25: Utvikling, forvaltningsnivå

14 av respondentene ønsket å spesifisere sitt svar. 11 av disse 14 mente at de ikke kunne svare på dette spørsmålet, noen på grunn av manglende tilknytning til kommunen over en lengre periode. 1 respondent svarte at nivået mest sannsynlig er tilsvarende som for 10 år siden, men at dette er usikkert. En respondent oppga at forvaltningsnivået generelt er dårligere fordi arbeidspresset i kommunen har økt og nye oppgaver blir tildelt selv om bemanningen er den samme. Det betyr mindre tid til ulike gjøremål. En annen respondent sa at ny gartner har betydd nye tider, hvilket kan tyde på at utskiftninger innenfor fagmiljøet har hatt sterk påvirkning på det generelle forvaltningsnivået.

Videre ble det undersøkt hvordan utviklingen for grøntanleggsstandard ble oppfattet av respondentene. Det ble spurt; **er standarden på grøntanleggene i kommunen bedre, lik eller dårligere nå enn for 10 år siden?** 44 av 126 respondenter syntes at standarden på grøntanleggene i kommunen er tilsvarende standarden som var for 10 år siden. 42 respondenter syntes standarden har bedret seg, mens 27 syntes standarden har blitt dårligere. Det kan derfor se ut til at størsteparten av respondentene syntes utviklingen innenfor grøntanleggsstandard de siste årene har vært positiv eller uforandret.



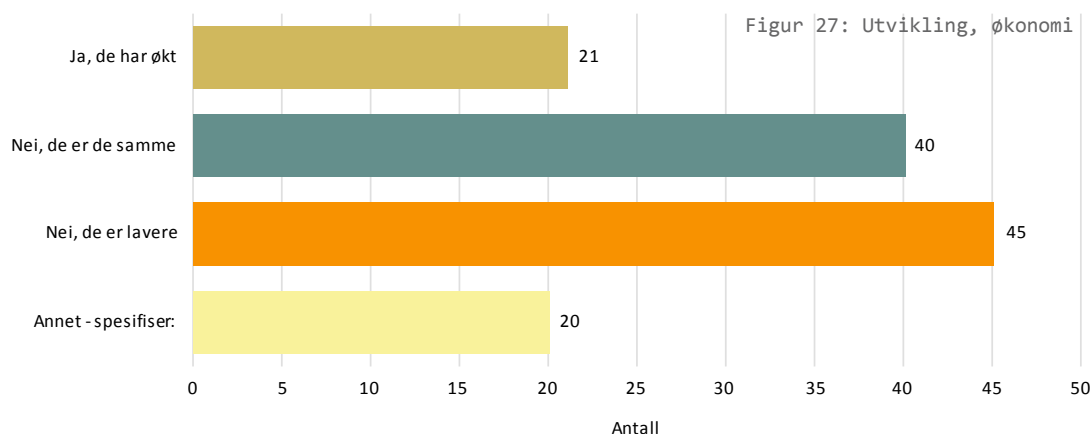
Figur 26: Utvikling, anleggsstandard

13 av respondentene valgte å spesifisere et eget alternativ under «annet». 7 av disse 13 respondentene ga uttrykk for at standardutviklingen er noe de ikke har kjennskap til, blant annet fordi respondenten selv ikke hadde tilknytning til kommunen for 10 år siden og derfor ikke kjenner til utviklingen. Av andre kommentarer ble det trukket frem at standarden har blitt dårligere fordi kommunen har fått nye oppgaver uten at tilførselen av driftsmidler eller bemanning har økt. Noen svarte at utviklingen går i svingninger og at standarden derfor er hverken bedre, dårligere eller lik som for 10 år siden. En av respondentene svarte at mange av de nye anleggene som har kommet frem de senere årene har en god standard, men at driftsstandarden generelt er tilsvarende som for 10 år siden. En av respondentene svarte også at det var forskjeller på ulike typer anlegg, der noen anlegg blir prioritert og har god standard, mens andre anlegg blir nedprioritert og derfor har fått lavere standard enn tidligere.

Som en siste bit av historiedelen ble det forsøkt å skrape på overflaten av den økonomiske utviklingen som har skjedd i kommunene. Økonomisk forståelse krever kunnskap og erfaring som jeg mangler noe av, og det ble derfor besluttet å lage et høyst overordnet spørsmål for å peke på en budsjettutvikling innenfor grøntanleggsforvaltningen. Det ble spurt **om størrelsen på budsjettene som styrer grøntanleggsforvaltningen i kommunen har forandret seg de siste 10 årene?** Her kan man se litt andre tendenser enn ved de to foregående spørsmålene. 21 av 119 respondenter sa at budsjettene har økt de siste 10 årene. Hele 45 av respondentene pekte allikevel på at budsjettene er lavere enn de var, og 40 respondenter mente at budsjettene er tilsvarende som for 10 år siden. På dette spørsmålet valgte 20 av respondentene å spesifisere ytterligere hvordan budsjettutviklingen har vært. 8 av disse 20 kunne ikke gi noe svar på utviklingen og svarte med «vet ikke». To av kommunene kommenterte at det ikke finnes egne budsjetter som kan knyttes direkte til grøntanleggsforvaltning og at det derfor ikke lar seg svare på hvordan utviklingen har vært.

Andre respondenter trakk frem ulike retninger innenfor budsjettutvikling. To ga uttrykk for at budsjettutviklingen ikke følger arealtilveksten generelt, at det ikke er økonomisk

dekning for arealutvidelse i kommunen. En svarte at realverdien av budsjettene i forhold til arbeidsvolum definitivt har gått ned. En annen respondent sa at det var usikkert hvordan budsjettene har utviklet seg, men at private medspillere bidrar med økonomi på enkelte prosjekter. En pekte på innføring av eiendomsskatt som en mulig årsak til budsjettøkning. En annen svarte at de økonomiske rammebetingelsene er økt i forhold til bemanning, men at økt anleggsmasse og påfølgende forventet drift ikke er i samsvar med budsjettutviklingen generelt. I motsetning til dette svarte en av respondentene at budsjettene spesielt innenfor skjøtsel har økt. En av respondentene oppga at utviklingen innenfor de budsjettene som styrer grøntanleggsforvaltningen har vært varierende. Kommunen er ROBEK-registeret, hvilket betyr at den er en del av «et register over kommuner og fylkeskommuner som må ha godkjenning fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet for å kunne foreta gyldige vedtak om låneopptak eller langsiktige leieavtaler» (Register om betinget godkjenning og kontroll (ROBEK) 2014). Kommunen fant seg selv i dag på 2007-nivå.



Sammendrag - historie

De fleste respondentene synes at nivået på grøntanleggsforvaltningen er bedre eller lik slik det var for 10 år siden, og at den historiske utviklingen i så måte er positiv eller uforandret. Det samme gjelder anleggsstandard, som også er positiv eller uforandret slik flesteparten av respondentene ser det. Allikevel er det noen som peker på utfordringer der eksempelvis endringer i arbeidsoppgaver ikke møtes av økt bemanning eller driftsmidler, og at det igjen er negativt. Innenfor økonomisk utvikling er trenden en litt annen, der de fleste peker på utviklingen som uforandret eller negativ. Årsaker til det kan være misforhold mellom budsjettutvikling og areal- og ansvarsvekst. Noen er avhengige av private, økonomiske tilskudd. Generelt kan det synes som at standard og forvaltningsnivå er relativt proporsjonalt med kommunenes generelle økonomi.

5.2.10 Betrakninger innenfra

Under denne kategorien fremstilte jeg 7 ulike påstander i form av spørsmålstypen ettvalgs matrise. Respondentene fikk velge hvor enige eller uenige de var på en 5-delt skala. Det ble spurt om hvor enig eller uenig respondentene var i følgende påstander om grøntanleggsforvaltning:

Påstand 1: Det er mangel på folk med grøntfaglig bakgrunn i din kommune.

Påstand 2: Avgjørelser må ofte tas av folk som ikke har grøntfaglig bakgrunn på grunn av mangel på grønn kompetanse i din kommune.

Påstand 3: Det behøves mer helhet og samarbeid innenfor grønn sektor i din kommune.

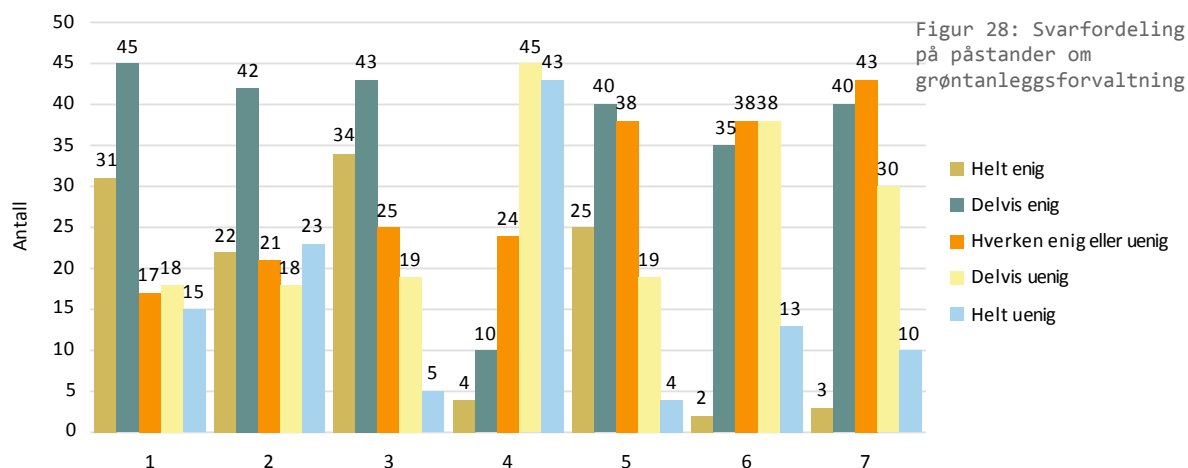
Påstand 4: Grønn sektor i din kommune har midler nok til å holde forvaltningsnivået der de ønsker.

Påstand 5: Kommunen din har, med utgangspunkt i lovverk og andre føringer, nok bemyndigelse til å forvalte sine grøntanlegg slik de ønsker.

Påstand 6: Grøntanleggsforvaltning blir prioritert i kommunen din.

Påstand 7: Kommunen din ønsker å satse på grøntfaglig utvikling.

Samlet resultat for samtlige påstander:



Påstand 1 - Det er mangel på folk med grøntfaglig kompetanse i din kommune. 45 av 126 respondenter var delvis enige i at det var mangel på grøntfaglig kompetanse i sin kommune. 31 av 126 var helt enige i påstanden. Sammen utgjør disse to svarene godt over halvparten av mottatt respons. Det er altså en overvekt av dem som mente at det manglet kompetanse innenfor grøntfaglige områder. Videre svarte 15 kommuner at de var helt uenige og 18 kommuner at de var delvis uenige. 17 kommuner svarte at de hverken var enige eller uenige og valgte med det å ikke ta noe standpunkt.

Påstand 2 - Avgjørelser må ofte tas av folk som ikke har grøntfaglig bakgrunn på grunn av mangel på grønn kompetanse i din kommune. Her er det tydelig at svaralternativet «delvis enig» er mest gjeldende, der 40 av 126 respondenter avga dette svaret. Utover det er fordelingen på de ulike alternativene relativt jevn. 23 av respondentene sa de var helt uenige i påstanden. Her er det med andre ord forskjeller fra kommune til kommune. 21 av respondentene valgte å svare at de hverken var enige eller uenige i påstanden, og valgte derfor å ikke ta stilling til den.

Påstand 3 - Det behøves mer helhet og samarbeid innenfor grønn sektor i din kommune. En stor andel av respondentene, 42 av 126, svarte at de var delvis enige i påstanden. 33 av 126 var helt enige, hvilket betyr at godt over halvparten av respondentene synes det mangler helhet og samarbeid i større eller mindre grad. 18 av 119 respondenter var delvis uenige i påstanden og kun 5 av respondentene var helt uenige i at det mangler helhet og samarbeid innenfor grønn sektor. I større grad enn ved de to foregående påstandene valgte respondentene å ikke ta stilling til påstanden, 25 av 126.

Påstand 4 - Grønn sektor i din kommune har midler nok til å holde forvaltningsnivået der de ønsker. Sammenliknet med de tre foregående påstandene valgte her en større andel, hele 42 av de 126 respondentene, å si seg helt uenige i påstanden. 44 av kommunene var delvis uenige. Dette er med andre ord noe størsteparten av kommunene er uenige i – de synes ikke de har nok midler. Kun 4 av kommunene var helt enige i at de har nok midler, mens 10 var delvis enige. 24 av 126 respondenter tok ikke stilling til denne påstanden.

Påstand 5 - Kommunen din har, med utgangspunkt i lovverk og andre føringer, nok bemyndigelse til å forvalte sine grøntanlegg slik de ønsker. 38 av 126 respondenter svarte at de var delvis enige i påstanden. 25 var helt enige i påstanden, mens kun 4 var helt uenige, og 19 var delvis uenige. Også her kan man se en relativt stor spredning i besvarelsene. Hele 38 kommuner valgte å ikke ta stilling til påstanden.

Påstand 6 – Grøntanleggsforvaltning blir prioritert i kommunen din. Fordelingen av meninger er her relativt spredt. 37 av de 126 respondentene svarte at de hverken var enige eller uenige i påstanden, hvilket tyder på at den kan være vanskelig å ta stilling til. 37 av respondentene var delvis uenige i at grøntanleggsforvaltning blir prioritert i kommunen, 13 var helt uenige. 35 av respondentene var delvis enige, mens kun 2 respondenter var helt enige.

Påstand 7 - Kommunen din ønsker å satse på grøntfaglig utvikling. 42 av 126 respondenter syntes dette var en vanskelig påstand å ta stilling til og valgte derfor å svare at de hverken var enige eller uenige. 40 av 126 respondenter sa seg delvis enige i at deres kommune ønsker å satse på grøntfaglig utvikling, mens kun 3 kommuner var helt enige. 29 respondenter var delvis uenige, og 10 var helt uenige. Som ved foregående påstand er det også her påfallende mange som ikke kunne eller ønsket å ta stilling til denne påstanden.

Sammendrag - betraktninger innenfra

Det viser seg at de fleste respondentene mener at det er mangel på folk med grønn kompetanse i sine kommuner og at avgjørelser ofte tas av folk med «feil» kompetanse. Behovet for økt samarbeid er gjeldende blant flest antall respondenter, men et betydelig antall respondenter synes påstanden om samarbeid er vanskelig å svare på. De aller fleste respondentene er misfornøyd med de midlene kommunen deres bevilger i forhold til det å opprettholde forvaltningsnivået. De fleste mener også at de ikke har nok bemyndigelse til å forvalte sine grøntanlegg slik de ønsker. Også dette spørsmålet syntes mange det var vanskelig å svare på. Om kommunene velger å prioritere forvaltning er jevnt fordelt mellom dem som mener kommunen prioriterer grøntanleggsforvaltning og dem som ikke gjør det. Mange vet ikke hva de skal si i forhold til denne påstanden, hvilket også er tilfellet for den siste påstanden om satsning på grøntfaglig utvikling. De fleste respondentene mener at deres kommune satser på dette. Betraktningene «innenfra» kan tyde på at mange respondenter synes det er vanskelig å ta stilling til spørsmål som til dels krever subjektive svar.

5.3 Sluttkommentarer

I den siste delen ville jeg legge til rette for at respondenter som ønsket det kunne komme med generelle kommentarer til undersøkelsen eller til andre ting de måtte ha på hjertet. Det viste seg at denne delen av undersøkelsen var viktig å ta med, da det kom inn flere viktige innspill som er veldig forklarende og gode å ha med i en videre vurdering av resultater og utarbeidelse av konklusjon. Med bakgrunn i de avsluttende kommentarene har jeg valgt å formulere noen avsnitt som peker på utfordringer innenfor ulike kategorier innenfor grøntanleggsforvaltning sett i fra respondentenes ståsted.

Kommunale utfordringer – geografiske og demografiske:

Innenfor denne kategorien pekte respondentene spesielt på geografiske forutsetninger og påfølgende utfordringer. En respondent sa at kommunens grøntanlegg ikke står så sterkt hos dem på grunn av mye natur og lite parkanlegg. Dette var en liten kommune med påfølgende

lite spesialkompetanse. En annen kommenterte at små kommuner sliter med dårlig råd og manglende kompetanse innen grøntfaglige områder. En annet at skogen, fjellet, fjorden, vann og elver med stillheten og friheten er den viktigste kilden til rekreasjon for befolkningen. Naturen er deres viktigste "grøntanlegg", og dette medfører til en viss grad at andre grøntanlegg blir nedprioritert både økonomisk og bevisst i beslutningstaking. Klimatiske forhold gjør det utfordrende med grøntanlegg og kommunen bruker derfor lite penger på det.

Kommunale utfordringer – organisering og bruk av kompetanse:

Her ble det gitt kommentarer vedrørende kompetanse i kommunene. Det ble gitt uttrykk for en god del negative tendenser. Enkelte så mange utfordringer i å skulle forvalte og drifte de kommunale grøntanleggene på en god og forsvarlig måte. Det behøves flere med reell fagkompetanse og bedre økonomi. En respondent pekte på at prioriteringer fra vedkommende som oftest er det som blir gjeldende. Et uttrykk for mangel på ressurser der resultatet er at enkeltmennesker drar mye av lasset. Små kommuner med få ansatte kommenterte at grønn sektor ofte havner et stykke ned på prioriteringslisten, spesielt på grunn av mangelen på fagpersoner. For å få ting til å gå rundt blir det nyttet bruk og hjelp fra lokale idrettslag, frivillige og innleide sommerhjelpere med hell. En stor andel grøntområder sett i forhold til størrelsen på kommuner og antall innbyggere krever spesielt tilgang på driftspersonell og sommervikarer om nødvendig. Bruken av frivillige ble trukket frem som positivt der man ellers mangler kompetanse og ressurser. Noen av respondentene representerte små kommuner med særlig begrenset tilgang på kompetanse. For dem passet kanskje undersøkelsen dårlig. En respondent kommenterte mangelen på noen form for parkavdeling, og at et enkeltmenneske uten budsjetter eller administrativt ansvar i stor grad er ansvarlig for vedlikehold av anlegg. Ved tap av slike enkeltmennesker i kommunene kan ting stoppe helt opp – man er tydelig avhengig av den enkeltes drivkrefter.

I forhold til organisering og strukturelle omleggelser ble det kommentert av en respondent at kommunen er inne i en omorganiseringsprosess der «Park & Idrett» etter all sannsynlighet skal opphøre som egen enhet ved overføring til en bydriftsmodell. Kommunen visste enda lite om det endelige resultatet og det er av ulike årsaker stor usikkerhet og skepsis til den nye modellen, og «Park & Idretts» rolle/posisjon fremover. Videre fantes det selvsagt representanter for enkelte kommuner som var positive i sine kommentarer til kompetanse. En av dem ga uttrykk for at de har en rimelig solid teknisk sektor med relativt god tilgang på utstyr til grøntanleggsforvaltning, og at de har en egen stilling som kommunegartner samt tjenesteytingsavtale med kirkelig fellesråd.

Økonomiske utfordringer:

Kommentarene som ble gitt i forhold til økonomi er i stor grad av negativ art. Det ble kommentert at trange økonomiske tider resulterer i at det er forvaltning av grøntområdene som først blir skadelidende, og at det settes av for lite midler i det kommunale budsjettet. Dersom kommunene har dårlig økonomi satser de lite på grøntanlegg, spesielt dersom

kommunen har naturen nært innpå. Lite ressurser bevilges til vedlikehold, spesielt av nye anlegg. Et tydelig tegn på et misforhold mellom investerings- og vedlikeholdsbudsjetter og langsiktig planlegging. Bedre økonomi gir kommunene mulighet for å kunne tilby bedre grøntområder. For enkelte kommuner, som er registeret i Robekk-registeret, vil forhåpentlig vis grøntanleggenes fremtid bli lysere når økonomien bedrer seg generelt. Oppsummert kan det synes som at respondentene mente at økonomi og grøntanleggsforvaltning går hånd i hånd og at svak økonomi er direkte negativt for anleggene, som havner et stykke ned på prioriteringslista.

Politiske og prioriteringsrettede utfordringer:

Politisk sett kan det se ut til at flere kommuner savnet et positivt og aktivt politisk engasjement samt mer kompetanse. Dette kan igjen knyttes opp mot hvilken prioritet grøntanleggsforvaltningen får. Andre pålagte oppgaver får større prioritet og mangel på tid samt mangel på respekt for grønne problemstillinger blir spesielt utfordrende. Nødvendigheten av å benytte seg av dugnadsarbeid melder seg når kommunen selv ikke kan prioritere grønt. Nedskjæringer rammer direkte, spesielt i forhold til vedlikehold. En av kommunene kommenterte at det selges mye grønt areal og at kommunen kvitter seg med "restarealer" som nedlagte skoler/svømmehall og liknende. Spørsmålet blir så hvem som har ansvaret for at disse anleggene blir forvaltet videre!

I noen kommuner ønsket administrasjonen å få opp grøntskjøtselen, men pengene mangler. Igjen faller det tilbake på at økonomi kan begrense selv den mest engasjerte fagperson eller politiker. Politikerne kan jevnlig klage på tilstanden til kommunens grøntområder, og er klar over at området er underbudsjettet, men klarer ikke å prioritere dette budsjettmessig på bekostning av de uuttømmelige oppgavene og pengeforbruket i andre kommunale sektorer. Det ble eksempelvis trukket frem at helse- og omsorgssektoren krever store ressurser.

Utfordringer med spørreundersøkelsen:

Noen respondenter hadde innvendinger i forhold til selve spørreundersøkelsen. Det ser jeg på som viktige innspill og som en vesentlig del av egen metodekritikk. Det ble blant annet pekt på at undersøkelsen nok er best egnet for litt større kommuner, da enkelte småkommuner ikke kan klare å relatere seg til spørsmålene som blir stilt. Det ble også trukket frem at det kunne vært hensiktsmessig å sende undersøkelsen til flere ansatte i en og samme kommune for så å sammenlikne svar. En slik løsning ville absolutt ha økt undersøkelsens relabilitet. I forhold til spørsmålene ble det kommentert at det tidlig i undersøkelsen ble spurt om hvilken utdanning man hadde. Landskapsarkitekt og landskapsingeniør (ILP ved NMBU) var godt representert, men det manglet en rubrikk for plantevitenskap og grøntmiljø (IPM), til tross for at denne utdanningen er spisset mot offentlig forvaltning. Respondenten pekte videre på at vedkommende og flertallet av medstudentene under studietiden nå jobber innenfor forvaltning i kommuner eller i vegvesenet.

DEL 4

En respondent kommenterte avslutningsvis at besvarelsen ble avlagt med forbehold om at vedkommende selv ikke hadde detaljkunnskap innenfor alle felt som omfattes av grøntanleggsforvaltningen. Spørsmålene er mange og berører mange ulike områder innenfor kommunal virksomhet. Det vil i så måte forutsette at man har god oversikt som over det som rører seg i den kommunen man jobber i for å kunne avgi en god besvarelse.



Bilde: Maria Durucz - Rådhusparken i Lørenskog, Langvannet

5.4 Intervjuene

Det ble totalt utført 4 intervjuer. På grunn av et begrenset antall informanter vil grunnlaget for videre analyse av deres besvarelser være avgrenset til nettopp informasjon fra fire enkeltindivider. De innsamlede dataene er uansett et godt grunnlag for en dypere forståelse av grøntanleggsforvaltning sett med øynene til fagfolk med lang erfaring. Intervjuene har blitt besvart av mennesker med grøntfaglig kunnskap fra sammenliknbare posisjoner i arbeidslivet, men med ulike arbeidsgivere og virke i fire ulike kommuner. Felles for dem alle er nettopp den faglige forankringen i det grønne. Informantene har virket i forskjellige deler av landet. Tre kvinner og en mann. Utdanningsnivået fordeler seg fra mesterbrev til høyere universitet/høgskole høyere grad. I etterkant av intervjuene ble det utarbeidet kategorier der innsamlet informasjon ble satt i sammenheng med hverandre og anonymisert. Videre er dette brukt som generelle betraktninger fra fagfolk og som en del av argumentasjonen oppgaven trengte for å underbygge spørreskjemaundersøkelsen.

Det er forsøkt å se sammenhenger mellom svarene jeg mottok under intervjuene og informantenes ulike situasjoner. Avsnittene er ikke direkte sitater, men gjengivelser av den informasjonen jeg fikk under intervjuene kombinert med min egenforståelse av sammenhenger, definisjoner og poenger. Informantene har fått anledning til å lese igjennom teksten fra sitt intervju og har fått komme med kommentarer eller rettet opp eventuelle misforståelser om de har ønsket det. I påfølgende del presenteres flere mindre sammendrag fra de anonymiserte intervjuene. Intervjuene i sin helhet kan ses i vedlegg 4 bakerst i oppgaven.

5.4.1 Hvem er informantene?

Det ble intervjuet 3 landskapsarkitekter og en anleggsgartner der samtlige har eller har hatt kommunale stillinger med stor grad av grøntfaglige arbeidsoppgaver både på plan- og driftssiden. En informant jobber fortsatt i kommunen jeg intervjuet vedkommende om, en informant har avgått med pensjon og to har skiftet jobb i løpet av de siste årene. Samtlige har lang fartstid i kommunal virksomhet, på det meste opp imot 40 år. Informantene representerer kommuner spredt utover landet med ulikt innbyggertall og med ulike forutsetninger:

- Informant 1: Representant for kommune (1) med over 100.000 innbyggere
- Informant 2: Representant for kommune (2) med under 80.000 innbyggere
- Informant 3: Representant for kommune (3) med under 30.000 innbyggere
- Informant 4: Representant for kommune (4) med under 15.000 innbyggere

5.4.2 Informantenes faglige engasjement

Felles for informantene er et bredt engasjement for grønne problemstillinger også i posisjoner utenfor jobb. De ble spurt om de hadde engasjert seg i det grøntfaglige miljøet og eventuelt

hvordan, og det kom frem at informantene samlet sett har engasjert seg innenfor blant annet følgende organisasjoner og verv:

- Naturviterne
- Bad, park og idrett
- Fagus
- International Federation of Parks and Recreation Administration - IFPRA
- Norske landskapsarkitekters forening – NLA
- Prøvenemnda for anleggsgartnerfaget
- Norsk kulturminnefonds faggruppe
- m.fl.

5.4.3 Drivkrefter

Informantene ble spurt om de har opplevd sin egen drivkraft som avgjørende for hvor godt grøntanleggsforvaltningen i deres kommune fungerer og om de oppfattet sin avdeling og kommunen forøvrig som engasjert i grøntfaglige problemstillinger. Betydningen av personlig engasjement er stor i alle kommuner. Allikevel er det skiller mellom dem som er en del av et større faglig nettverk og på dem som arbeider med få samarbeidspartnere eller alene. Store, ressurssterke kommuner har ofte mange ansatte og får til ting deretter. I mindre kommuner står man ofte relativt alene om å ta ansvar for grøntfaglige oppgaver, og man er i stor grad avhengig av å gjøre seg synlig for å få gjennomslag for de prosjektene man ønsker å gjennomføre. Samtlige informanter peker på viktigheten av å ha engasjement for jobben sin, men fremhever godt «teamwork» som minst like viktig. Det er krevende å jobbe seg frem alene, så godt samarbeid er aldri negativt. Det er dog slik at de som liker jobben sin får til mer, og det er helt avgjørende for suksess at kommunen har ansatte med viljen til å argumentere og til å jobbe seg frem også i motvind. Informantene sier alle at de har møtt motstand i sine jobber, men at ved å kjempe for det man ønsker å få til og ved å kunne vise til gode resultater får man mer respekt og tillit hos innbyggere og politikere. Personlig engasjement er altså svært viktig for å nå frem med grøntfaglige problemstillinger.

5.4.4 Utvikling

Gjennom spørreskjemaundersøkelsen og intervjuene ønsket jeg å få innsikt i hvordan utviklingen innenfor kommunal organisering har vært de siste 25 årene. Jeg håpet intervjuene skulle gi meg innblikk i eventuelle organisasjonsforandringer og virkninger av dette i kommunene. Alle informantene peker på store organisatoriske forandringer opp igjennom årene. I noen perioder har grønne problemstillinger vært tatt hånd om i en egen parkavdeling, andre ganger har de samme problemstillingene vært arbeidet med spredt på ulike seksjoner eller etater i kommunen. Alle informantene er enige i at det er fordelaktig om man kan

samle de grønne arbeidsoppgavene mest mulig slik at de som har den rette kompetansen jobber sammen. Det muliggjør effektivt arbeid og gode, faglige drøftinger. Dette er i tråd med Sandahls betraktninger som ble presentert i kapittel 2.4.3 tidligere i oppgaven. Det er også unaturlig å dele plan- og driftssiden slik at de ikke kan samarbeide tett og godt. Informanten fra den største kommunen opplevde det å samle park- og veirelaterte oppgaver i en seksjon som positivt fordi man får samlet både grå og grønn kompetanse. På den andre siden mente informanten fra den nest minste kommunen at det å samle park og vei fører med seg mange utfordringer. Veirelaterte oppgaver prioriteres fremfor grønne, som man må kjempe frem for å gjøre synlige. Dessuten blir det vanskelig å forstå hverandre når noen snakker «grått» og noen snakker «grønt» språk. Det kan synes som at kommunens prioriteringer ovenfra overstyrer mye, slik at det å samarbeide om flere arbeidsoppgaver innad i en avdeling enten kan være hensiktsmessig eller tungvint avhengig av hvilken retning prioriteringene styrer mot.

Videre er god kontakt med kommuneadministrasjonen avgjørende for gjennomslag. Desto nærmere man sitter beslutningstakerne jo bedre. Det er viktig at man slipper å gå igjennom mange ledd for å få fremmet en sak. Underveis mister man motivasjon og saken man arbeider med risikerer å svekkes før den kommer opp til endelig vurdering. Også mengden omorganiseringer er noe alle informantene synes er utfordrende. Desto færre omorganiseringer jo bedre kontinuitet. Det har skjedd litt i overkant mye omorganisering i noen av kommunene, noe som er problematisk når utenforstående mister grepet om hvem de skal henvende seg til eller hvordan organisasjonen fungerer. Man bruker mye krefter på å sette seg inn i nye former for organisering og det tar tid å finne nye og gode samarbeidsmetoder. Finner man en organiseringsmodell som fungerer bør man holde seg til denne uten å gjøre store forandringer til tross for administrative skifter og politiske 4-års perioder.

Informantene er enige i at bestiller/utfører-modellen er utfordrende å forholde seg til. Det fungerer godt der det brukes internt i en etat eller seksjon, men blir vanskelig dersom bestiller og utføreravdelingen er plassert under ulike seksjoner eller dersom utføreravdelingen er skilt ut i egne kommunale foretak med eget styre. Det handler igjen om å muliggjøre tettest og best mulig samarbeid. For stor avstand mellom bestiller og utfører gjør det vanskelig å følge opp prosjekter og man blir fort motspillere i stedet for medspillere. Informantene er heller ikke spesielt positive til konkurranseutsetting. Skal man konkurranseutsette må det gjøres gjennomført der pengene styrer. Hvis ikke er det mer hensiktsmessig å utføre alt internt i kommunen. Det er uansett viktig å sette pris på intern kompetanse. Har man kunnskapen internt opprettholder man god kontinuitet og sparer penger. Eksempelvis er det kostbart å få en innleid entreprenør til å utføre oppgaver utenfor opprinnelig avtale dersom det skulle oppstå forandringer og uforutsette ting underveis.

5.4.5 Langsiktighet

Langsiktighet er en viktig del av kommunal planlegging. Politiske perioder på 4 år kan virke begrensende og gjør det i mange tilfeller vanskelig å utrette alt man ønsker innenfor bestemte politiske rammer. Informantene har alle påvirket beslutninger gjennom aktiv deltakelse i kommuneplanarbeidet. Kommuneplanen er det viktigste overordnede styringsverktøyet man har, og det er viktig at grønne problemstillinger og grønn utvikling inngår i denne. Utover det har informantene fremmet langsiktighet i grønn planlegging gjennom egne kommunedelplaner, reguleringsplaner, strategiske dokumenter, plankrav for spillemidler, handlingsprogram og ikke minst gjennom økonomiplaner. Det er helt vesentlig at for eksempel kommunedelplaner springer direkte ut fra kommunedelplanen slik at tiltak ikke kan motarbeides fordi de ikke var en del av overordnet plan i utgangspunktet. Hovedoppgaver og viktige grep må inkluderes i styrende dokumenter, mens detaljer kan forankres i konkrete planer for de enkelte prosjektene. Ved utvikling av gode planer som sikrer grønn utvikling er det viktig at man høster erfaringer fra anlegg man allerede har jobbet med, slik at man vet hva som fungerer/ikke fungerer og tar det til etterfølge.

5.4.6 Samarbeid og kommunale foretak

Jeg ønsket å finne ut av hvordan kommunene samarbeider med andre fagområder og instanser om forvaltning og om det er noen former for samarbeid som bør løftes frem som positive eller som, tvert imot, burde unngås. Flere av informantene har vært delaktige i samarbeid om kirkegårdsforvaltning og peker på det som positivt. Kirkegårdsforvaltning i seg selv er ganske snevert, selv om det grøntfaglig er mange problemstillinger som sammenfaller med annen grøntanleggsforvaltning. Men kommunen har som regel mer ressurser og kompetanse enn kirken på driftssiden, også i forhold til tilgang på folk. Derfor er det positivt om kommunen involveres i spesielt drift og vedlikehold av kirkegården som et grøntanlegg. Utover dette kom det ikke frem noen øvrige former for grøntfaglig samarbeid gjennom intervjuene.

Informantene har varierende grad av erfaring med bruk av kommunale foretak (KF). Kun den største av kommunene benyttet seg av kommunalt foretak på utførersiden i stor utstrekning. Informantene er allikevel enige om at det er utfordrende å organisere seg med bruk av KF fordi disse har eget styre med egen agenda. Felles styring er mer effektivt og muliggjør tettere kontakt. Økonomisk sett ønsker man på bestillersiden å få mest mulig for pengene man investerer. På utførersiden vil man ha mest mulig penger for jobben man skal utføre og det er normal forretningssans som blir styrende for samarbeidet mellom bestiller og utfører. Skal man bruke kommunale foretak aktivt er dette noe man må være åpne om. Det brukes dessuten mer penger på administrasjon ved bruk av KF på utførersiden enn hvis oppgavene foretaket utfører hadde vært tildelt ansatte internt i kommunen.

5.4.7 Virkemidler i plan

Det er mange måter en fagperson kan nå ut til politikere og til kommunens innbyggere på. I plansammenheng er det gjerne kommuneplanen som er mest gjeldende som virkemiddel. Jeg ønsket å finne ut hvordan informantene jobbet med ulike planverktøy for å nå ut med «grønne budskap». Informantene var alle enige i at kommuneplanen er et veldig viktig verktøy der man fremme grønne saker på et overordnet nivå, på lik linje med viktigheten kommuneplanen har for langsiktighet (se kap. 5.3.5). Utover det blir reguleringsplaner, spesifikke temaplaner og kommunedelplaner samt økonomiplaner trukket frem som viktige arenaer for påvirkning. Det er gjennom økonomiplaner man melder inn saker og argumenterer som best man kan for de prosjektene man ønsker å få utført. Gjennom fireårige handlingsplaner kan grønn sektor komme med viktige innspill, men det er ikke rom for særlig grad av detaljering i slike. Uansett hvordan man arbeider på plannivå kreves det at man står på og argumenterer for sitt fagfelts plass i overordnede styringsdokumenter.

5.4.8 Forholdet til politikerne

Politikerne er kommunens beslutningstakere. Jeg ønsket å finne ut hvordan informantene gjennom sine jobber har forholdt seg til kommunens politikere og hvordan det eventuelt kan lønne seg å gå frem for best mulig samarbeid og for gjennomslag for grønne saker. Samtlige informanter pekte på viktigheten av å la politikere få fronte saker og å la dem «sole seg i glansen» når prosjekter går bra. Ingen av informantene har ønsket å ta stor plass i medier eller i offentligheten for å fronte egne saker. Men man skal dele æren selv om politikerne ikke nødvendigvis har vært veldig bevisst på målet når de har vært med på et prosjekt. Det er helt avgjørende med tillit hos politikerne og at man spiller på lag, men samtidig må man passe på å holde seg på hver sin banehalvdel. Det er fagfolks oppgave å ta for seg detaljer, og politikere som detaljstyrer og går langt inn i saksbehandling er utfordrende.

For å få til noe må det finnes politisk interesse. Informantene opplever dette ulikt. I den største kommunen har interessen vært sterkere enn i de mindre kommunene. Der interessen for grønne problemstillinger er stor er det naturlig nok lettere å få gjennomslag. For å øke interessen bør man unngå å pushe for mye, men i stedet for «plante» ideer hos politikerne så de selv oppdager hvor bra ideene fungerer. Dette som en smart strategisk tilnærming. Dessuten er utforming av saker viktig. For mye detaljer gir politikerne noe å henge seg opp i og bør unngås. Man skal informere dem om hva som skjer uten å forklare hver minste lille detalj. Det handler om å balansere det man legger frem.

5.4.9 Anleggsoversikt

Jeg ønsket å finne ut av om kommunene benyttet seg av noen form for anleggsregister, i

tråd med spørsmål i fra spørreskjemaundersøkelsen. Med anleggsregister tenkte jeg ikke nødvendigvis på konkrete anleggsregistre beskrevet i faglitteratur, men også ulike former for oversikt over egne anlegg. To av kommunene benyttet seg av programmet ISY eiendom og park, men kun som et internt arbeidsverktøy. Det skiller mellom de store og de små kommunene i bruk av registre. De to største kommunene brukte dataprogrammer for å registrere sine anlegg. Den minste av kommunene ikke hadde noe register, men arbeidet med klippelister, lukelister osv.

Et anleggsregister er krevende å holde oppdatert om man ikke får gjort det skikkelig, og det krever igjen mye oppfølging. Spesielt utfordrende er det fordi grøntanlegg ikke er statiske. Dynamisk utvikling krever sin innsats og stadige oppdateringer. De som sitter på forvaltningsansvaret bør ha et ansvar også for forvaltningsredskapet og at det er oppdatert. Det er nok fordelaktig å ha noen som tar ansvar for det rent tekniske, spesielt om bruken av kommunale anleggsregistre skulle blitt mer utbredt. Hvis ingen har direkte ansvar for registrene blir de fort neglisjert og glemt. Ingen av kommunene har for øvrig noe anleggsregister tilgjengelig for sine innbyggere, da de kun brukes internt som rene arbeidsverktøyer.

5.4.10 Medvirkning

Medvirkning er lovfestet som en del av kommuneplanarbeidet i pbl. Utover lovpålagt medvirkning kan kommunene selv organisere ulike former for medvirkning der innbyggerne får komme med innspill og påvirke utviklingen innenfor grønn sektor. Informantene har jobbet med medvirkning på veldig ulike måter. I to av kommunene har medvirkningen foregått relativt enveis der innbyggerne selv har måttet komme med innspill til konkrete saker. En av informantene har vært involvert aktivt i medvirkning gjennom arbeid med avdelingens årsprogram. Under utarbeidelsen sendes da saker ut til de ulike bydelsutvalgene, eldrerådet, innvandrerrådet og funksjonshemmedes råd som videre gir tilbakemeldinger til avdelingen. En annen informant har vært involvert i medvirkning ved utvikling av et sentralt anlegg i kommunen og prosesser i forkant av og under etableringen av dette. Det er ingen utbredt praksis å drive målrettet medvirkning med spesielt fokus på grøntfaglige problemstillinger. Det foregår for det meste medvirkning i henhold til krav i lovverket, men det synes å være en enighet om at medvirkning er viktig for at man skal kunne utvikle det kommunenes innbyggere faktisk ønsker seg.

5.4.11 Økonomi

De økonomiske rammene styrer mye av grøntanleggenes synlige resultater. Jeg ønsket å undersøke forskjeller og ulikheter mellom kommunene, finne ut av hvor skoen eventuelt trykker og hvilke virkninger økonomiske variasjoner har i praksis. Alle informantene trekker frem en stadig kamp om ressurser. Forskjellene dem imellom er allikevel stor. Den største

av kommunene har hatt god økonomi de senere årene, selv om kampen for å få midler til grønn utvikling har vært tilstede hele veien. Det er utrettet mye synlig og bra innenfor grønn sektor og det er generelt velvilje i kommunen. Hos de to mellomste kommunene er økonomi til dels et problem og den økonomiske situasjonen har variert mye opp igjennom årene. Samsvaret mellom investerings- og vedlikeholdsbudsjetter er ikke spesielt godt. Utfallet blir at selv relativt nye anlegg forfaller på grunn av manglende vedlikeholdsmidler. Dårlig økonomi har også direkte konsekvenser i form av nedskjæringer, spesielt innenfor drift og vedlikehold. Det innebærer også at prioritering, flagging av A- og B-områder, er sterkt nødvendig. Helse og omsorgs- samt undervisningssektoren er andre kommunale ansvarsområder som krever mye ressurser og som ofte prioriteres ved ressursknapphet. En av informantene peker på grøntanlegg som en bitteliten del av kommuneøkonomien.

I den minste av kommunene har det vært en stadig kamp om å få nok midler til å gjennomføre «grønne oppgaver». Lovnader om økte midler til grønn sektor lar vente på seg til tross for sterk argumentasjon. Informanten peker på nødvendigheten av å være kreativ for å spare midler og å være kostnadseffektiv, blant annet ved å bruke sommerhjelper på driftssiden. Arealtilveksten i kommunen er stor, men vedlikeholdsbudsjettene øker ikke i takt med dette og skaper utfordringer for en allerede presset økonomi. Bruk av dugnad er viktig ved ressursknapphet. Det øker samfunnsengasjementet og inkluderer befolkningen i utvikling som en form for direkte medvirkning. Innbyggerne får et eierforhold til anleggene og kommunen sparer penger. Det kan også ses som en investering å benytte seg av direkte medvirkning der eierskapsfølelse begrenser mengden hærverk og forsøpling.

5.4.12 Forholdet til nasjonale og internasjonale mål

Staten fremsetter nasjonale mål for miljø og klima og har sluttet seg til den internasjonale Landskapskonvensjonen og andre målsetninger om bærekraftig utvikling. Jeg ønsket å se hvilket forhold informantene hadde til slike overordnede retningslinjer og målsetninger og hvordan det eventuelt ble inkludert i informantenes arbeid. Det viste seg at landskapskonvensjonen ennå oppfattes som noe udefinert blant informantene. Den mangler konkrete retningslinjer som gjør det mulig å anvende den i praksis. Forvaltning av grøntanlegg er en selvsagt del av målsettingen om bærekraftig utvikling, noe informantene var godt kjent med. Kommunene forsøker i størst mulig utstrekning å jobbe i tråd med mål om bærekraft, men det skjer først og fremst gjennom overordnet planarbeid. Det ligger et stort potensiale å konkretisere landskapskonvensjonen til fordel for forbedret grøntanleggsforvaltning.

5.4.13 Verdien av grøntanlegg

Jeg ønsket å høre hva informantene tenkte om grøntanleggs verdi og eventuelt hvilke argumenter som er ekstra viktige. Her fikk jeg ikke hentet frem informasjon fra alle

informantene, men det finnes, se litteraturdelen av oppgaven, mye argumentasjon som kan bidra til å definere verdier, og det finnes en hel del forskning. Det er allikevel vanskelig å finne strukturert informasjon og god argumentasjon som viser sammenhengen mellom verdi og innsats. En av informantene mener at man ikke har vært flinke nok til å sette argumentasjonen i en tydelig sammenheng. Folkehelse ble trukket frem som et viktig argument. Det er et samlebegrep der trivsel og fysisk bevegelses ofte benyttes som gode argumenter for hvorfor tilgang til grøntanlegg i nærmiljøet er viktig. Flere slike argumenter ville styrket forståelsen av grøntanleggenes betydning hos politikere og kommuneadministrasjonen.

5.4.14 Eksempler på god og dårlig forvaltning

Under intervjuene ble informantene spurt om det var anlegg i kommunen de kunne trekke frem som spesielt vellykkede eller mislykkede. Etter at intervjuene ble anonymisert ble det utfordrende å presentere denne informasjonen. Jeg har derfor valgt å presentere to positive og to negative eksemplifiserte typer anlegg.

1. Etablering av parkanlegg i nærheten av eller i en by. Historisk forankring, godt vedlikehold og sterk identitetsskapende anlegg blir populære. Desto mer vellykket blir de om de inviterer til ulike typer bruk av et bredt spekter med mennesker slik at alle byens innbyggere kan nyte parken helt eller delvis (**positivt**).
2. Gjennomgående og sammenhengende grønnstruktur der tettstedet eller byen er «spadd inn i» det grønne, som får en naturlig plass som en del av by- eller tettstedsorganismen (**positivt**).
3. Etablering av treplantinger langs vei der kompetansen på drifts- og vedlikeholdssiden er mangelfull. Det resulterer i massivt tap av investeringer ved at trær må byttes ut etter få sesonger. Dersom krav til vedlikehold ikke er forankret i plan er dette ett typisk utfall (**negativt**).
4. Lekeplasser og nærmiljøanlegg som blir stemodig behandlet fordi de er små og mange. Disse nedprioriteres til fordel for mer synlige anlegg. Det utfordrende blir å finne ut av hvem som skal utforme dem, skjøtte dem og eie dem (**negativt**).

5.4.15 Samarbeid på tvers av kommunegrenser

Jeg ønsket å se nærmere på hva informantene mente om samarbeid på tvers av kommunegrenser. Om det eventuelt var arbeidsoppgaver som man i større grad bør samarbeide om enn man allerede gjør og i så fall hvorfor. Informantene har hatt noe samarbeid på tvers av kommunegrenser, men formelt samarbeid finnes det lite av i forhold til grøntanleggsforvaltning. Det finnes noe samarbeid innenfor samferdsel, kirkegårdsforvaltning og utarbeidelse av felles GIS-verktøy. Det kan være fruktbart å lære av hverandre og rådføre seg der egen kommune mangler kompetanse, men jevnt over ser det ut til at det å samarbeide om grønne problemstillinger begrenser seg til helt overordnede strukturer.

5.4.16 Forholdet til NMBU

NMBU utdanner årlig en rekke folk med grøntfaglig kompetanse. Derfor ønsket jeg å se hvordan NMBUs rolle blir oppfattet av fagmiljøet. Informantene er stor sett enige i at NMBUs rolle i fagmiljøet ikke er så sterk som den kunne og burde ha vært. Tidligere var det enkelte ved skolen som viste stort engasjement for det grønne fagmiljøet og som stakk seg frem med stor grad av utadvendthet. Egil Gabrielsen blir trukket frem som eksempel på en slik viktig person med stort grøntfaglig engasjement. Disse fremtredende personlighetene finnes ikke lengre. Er det viktigere for NMBU å ha kontakt med øvrige forskningsmiljøer fremfor å opprettholde kontakten og samarbeidet med det miljøet som representerer den grøntfaglige «grasrota»? Det etterlyses blant annet at NMBU tar tak og bidrar til å blåse liv i det grønne fagmiljøet. Det går begge veier og fagmiljøet kan og ønsker å bidra med å styrke NMBU og Institutt for Landskapsplanegging i deres arbeid. I forhold til forskning kunne NMBU vært mer på banen ved å involvere interesserte mer i forskningsprosjekter fra begynnelse til slutt – ikke bare presentere resultater. Deltakelse ville kunne øke oppslutning og interesse for forskningen, og kommunene kunne deltatt i å prøve ut forskningen i praksis.

5.4.17 Kampsaker

Informantene ble spurt om de kunne peke på noen ting som engasjerte dem spesielt i deres arbeid med grøntanleggsforvaltning. Saker eller ting som de mener er viktig for forvaltningen både nå og i fremtiden. Det ble trukket frem en rekke områder informantene mente var betydningsfulle fokus. Det er viktig å styrke og å ta vare på det eksisterende fagmiljøet og jobbe for å øke interessen blant alle som er involvert i grøntanleggsforvaltning. Det handler ikke lengre om å sloss for posisjonene, men om å sloss for funksjonene. Videre trekkes fokus på folkehelse, trivsel og naturopplevelser frem som viktige oppgaver for forvaltningen. Vi kan ikke leve på luft alene og det er forvaltningens ansvar å sørge for at det finnes et grøntmiljø i folks hverdag. Bruk av blomster er et eksempel på et tiltak som kan bidra til å bedre folks trivsel.

Manglende ressurser vil alltid være en utfordring. Ved ressursknapphet må man fokusere på å gjøre mest mulig lønnsomme investeringer. Eksempelvis kan det å bruke ressurser på overordnet vegetasjon som trær og busker være en kostnads- og skjøtselsbesparende løsning som lar seg gjennomføre selv med få midler. Det handler om å få til så mye som mulig med det man har til rådighet. Det er dog viktig at man har den rette kompetansen tilgjengelig. Det etterlyses kompetanse på den grønne driftssiden, også som en del av ressursbesparende tiltak – dårlig utførelse resulterer i store pengetap der ødelagt vegetasjon må erstattes med ny. Videre er formidling av kunnskap viktig. Sammen med å kunne vise til gode resultater er kunnskap en av nøklene til politisk vilje og engasjement.



Bilde: Tore E. Bergaust - Ervik kirkegård ved havet

KAPITTEL 6

Konklusjon, drøftinger og avrunding

I denne delen av oppgaven drøfter jeg og konkluderer på oppgavens problemformulering. Videre presenterer jeg en oversikt over utfordringer og anbefalinger som jeg har funnet frem til gjennom arbeidet og avslutter med å perspektivere mine funn for potensielt videre undersøkelser. Problemformuleringen er et overordnet spørsmål der hensikten har vært at den skal omfatte de sidene ved grøntanleggsforvaltningen jeg ønsker å belyse uten å være for spesifikk. Den er utarbeidet med utgangspunkt i flere underspørsmål. Problemformuleringen spør etter en status for hvordan det ligger an med kommunal grøntanleggsforvaltning i Norge og hvordan veien mot dagens situasjon har utviklet seg. Det finnes ikke noe entydig svar som oppsummerer dagens status. Svaret på problemformuleringen hviler på oppgavens litteraturred sett i sammenheng med spørreskjemaundersøkelsen og intervjuene. Litteraturen er min støtte i tolkning og forståelse av innsamlet materiale for videre konklusjon. De to sistnevnte representerer mine egne undersøkelser. Oppgavens problemformulering er:

Hva er status for grøntanleggsforvaltningen i norske kommuner sett i lys av organisering, økonomi, kompetanse og eventuelle andre aspekter, og hvordan har fagområdet utviklet seg de siste 25 årene?

6.1 Konklusjon

Under følger en kort konklusjon for hver av de ulike undertemaene problemformuleringen omfatter, og en samlet oppsummering av andre aspekter som mitt arbeid med oppgaven har belyst.

6.1.1 Organisering

Den mest vanlige formen for organisasjonsmessig plassering av grøntanleggsforvaltningens ulike oppgaver i kommunene (administrasjon, plan, etablering, drift og vedlikehold) er at disse finnes spredt i kommuneorganisasjonen, selv om også noen kommuner organiserer dette mer samlet. Det ligger helt klart et massivt forbedringspotensiale i å tenke mer helhetlig og å samarbeide tettere, i tråd med sluttkommentarer fra spørreskjemaundersøkelsen og informantenes uttalelser under intervjuene. Enkeltindividets engasjement og synlighet er av stor betydning for hvor høy prioritet grøntanleggsforvaltning får i kommunen, som igjen har betydning for forvaltningens gjennomslagskraft og helhetlige gjennomføringsevne.

6.1.2 Økonomi

Det er store variasjoner i hvordan kommunene disponerer økonomiske midler til forvaltning av grøntanlegg. Jevnt over bevilger ikke kommunene nok midler til å kunne opprettholde ønsket forvaltningsnivå. Variasjonene i størrelsen på kommunenes totalbudsjetter for

grøntanleggsforvaltning er store, det samme er variasjonene mellom de enkelte kommunene i forhold til hvilke typer grønntanlegg man prioriterer å satse på og å bevilge mest penger til. Om lag halvparten av respondentene svarer i spørreskjemaundersøkelsen at kommunen de arbeider i prioriterer grønntanleggsforvaltning. Det er dermed store variasjoner i om grønntanleggsforvaltning er noe kommunene bruker tid og ressurser på å satse på som kommunal oppgave.

6.1.3 Kompetanse

Av grønn kompetanse finner man flest landskapsarkitekter, naturforvaltere og anleggsgartnere i jobber tilknyttet administrative arbeidsoppgaver i norske kommuner. I planavdelingen finner man landskapsarkitekter og naturforvaltere, mens i stillinger knyttet til drift og vedlikehold av grønntanlegg er det en overvekt av fagarbeidere uten formell utdanning og av anleggsgartnere. Generelt er det mangel på grønn kompetanse i mange av landets kommuner, spesielt i små kommuner med få innbyggere. Mangel på kompetanse medfører at grøntfaglige problemstillinger ofte må behandles av personer uten grøntfaglig bakgrunn, eksempelvis av en bygningsingeniør.

6.1.4 Annet

Kommuneplanen er det viktigste verktøyet det grønne fagmiljøet har for langsiktig planlegging og for sikring av bærekraftig grønntanleggsutvikling i kommunen. Derrest er reguleringsplaner og kommunedelplaner viktige styringsdokumenter.

Uteanlegg ved skoler og barnehager er de mest utbredte formene for grønntanlegg i kommunene, etterfulgt av idrettsanlegg og kirkegårder. Det er noen anleggstyper som er forbeholdt de få, som for eksempel alpinanlegg, offentlig takhage, akebakker mm.

Bruken av grønntanleggsregistre i norske kommuner er liten fordi det krever ressurser å etablere og å oppdatere. Nærmere halvparten av kommunene har ingen form for grønntanleggsregister, en del har oversikt over noen eller noen få anlegg. Det varierer stort hvordan kommunene bruker og registrerer anlegg i sine grønntanleggsregistre og hva de inneholder. De kommunene som har en form for anleggsregister bruker for det meste dette internt som et arbeidsverktøy, og det er ikke tilgjengelig (helt eller delvis) for kommunens innbyggere.

Det er lite utbredt å benytte seg av brukertilfredshetsundersøkelser for å kartlegge innbyggernes ønsker og tanker i forhold til kommunens grønntanlegg. Praksis for bruk av medvirkning i tilknytning til grønntanlegg er svært varierende. Det er også få kommuner som omtaler sine grønntanlegg på kommunens hjemmesider, og grønntanlegg som en del av markedsføring og merkevarebygging av kommunene er lite utbredt. Noen svært få kommuner bruker grønntanlegg aktivt i markedsføring av seg selv.

6.2 Drøftinger

I de påfølgende avsnittene drøfter og kommer jeg med mine egne refleksjoner rundt det jeg har funnet ut gjennom mine undersøkelser og samtaler, sett opp imot det jeg har funnet av litterære kilder. Det kan være nødvendig å se på intervjuene som ble gjennomført i sin helhet for å finne igjen enkelte påstander som luftes i drøftingsdelen og i påfølgende presentasjon av utfordringer og muligheter. Intervjuene finnes i anonymisert form i vedlegg 4. Jeg vil påpeke at drøftingene er en kombinasjon av den informasjonen jeg har funnet frem til og mine egne, ikke nødvendigvis beviste, påstander og refleksjoner omkring egne resultater. Jeg håper at mine undersøkelser skal kunne videreføres i form av fordypning eller til nytte i praktiske sammenhenger. Spesielt interessant synes jeg det er å se resultatene fra oppgaven i lys av problemstillinger som tas opp i det offentlige, som for eksempel kommunesammenslåing. Resultatene peker på fordeler av å ha tilgang på god kompetanse og å ha den samlet. Det samlede kompetansen en sammenslåing av kommuner kan medføre vil i enkelte tilfeller utgjøre et uutnyttet potensiale, i tillegg til at større kommuneøkonomi kan tilsi større handlingsrom og en sterkere satsning på grøntanleggsforvaltning. Spesielt aktuelt er dette for kommuner som per i dag ikke har tilstrekkelig med grøntfaglig kompetanse i henhold til egne målsetninger og ønsker. Mine undersøkelser viser at et større fagmiljø gir bedre helhet og muliggjør grøntanleggsforvaltning av høyere kvalitet. Dette er blant annet luftet av ingeniørforeningen NITO, som hevder man kunne halvert antallet kommuner i Norge til fordel for større og bedre fagmiljøer og for å tiltrekke arbeidskraft også til mindre steder (Kvam 2013). Videre vil jeg se nærmere på problemformuleringens underspørsmål og drøfte disse.

Hvor i kommunens organisasjon finner man dem som vokter de grønne verdiene?

Det er store ulikheter i hvordan kommunene velger å organisere grøntanleggsforvaltningens ulike oppgaver i forhold til hverandre, som samlet sett utgjør «det grønnes voktere». Mange kommuner har spredt kompetansen, for eksempel planlegging og drift, på ulike overordnede seksjoner. Resultatene fra spørreskjemaundersøkelsen og intervjuene underbygger at det er stort mangfold i måten å organisere kommunale arbeidsoppgaver på. Det lar seg derfor ikke gjøre å konkludere med noen spesifikk form for organisering som foretrekkes eller som det er bevist at fungerer bedre enn andre. Det kan allikevel se ut til at det er mest vanlig å legge mange oppgaver relatert til forvaltning av grøntanlegg under teknisk sektor/avdeling. Jeg tenker at variasjonen mellom kommunene i stor grad avhenger av kommunevalg og påfølgende politiske perioder og at disse legger streke føringer på valg av organiseringsformer. Tre av informantene trakk frem politiske perioder som mulig årsak til hyppig skifte av organisering under intervjuene. Jeg tolker informantene dit hen at valg av organisering kan være noe tilfeldig, men at de som lykkes best karakteriseres ved et godt samarbeid mellom forvaltningens ulike oppgaver - hvordan informasjons- og beslutningslinjer til politikere og kommuneadministrasjonen er etablert. Det å etablere en «beste praksis» i kommunene basert på en enhetlig organisering der beslutningslinjer og ansvar er tydelig vil

forenkle kommunikasjonen mellom kommunene og deres kunder og samarbeidspartnere. Langsiktighet i organisasjonsutvikling gir også bedre forutsigbarhet og vil i større grad være tilpasningsdyktig i forhold til endringskrav initiert av politiske føringer.

Finnes det grøntfaglig kompetanse i kommunene? Hvis ja, hvilken kompetanse er det snakk om? Hvilken bakgrunn har de som jobber med de ulike fasene innenfor forvaltningen? Er disse menneskene kommunens egne ansatte, eller er de eksterne?

Det varierer fra kommune til kommune om de har ansatte med grøntfaglig kompetanse. Mine undersøkelser viser at tilgangen på kompetanse avhenger mye av kommunens innbyggertall, og at store og ressurssterke kommuner har størst bredde i kompetanse. I de minste kommunene er det ofte ingen eller svært få med grøntfaglig bakgrunn. Ofte er det en person som har ansvaret alene. Jo færre som jobber innenfor grøntfaglig sektor, desto vanskeligere er det å få gjennomslag for nye prosjektideer og få nok ressurser til å gjennomføre planlagte oppgaver. Med bakgrunn i spørreskjemaundersøkelsen, dokumenterer jeg at landskapsarkitekter, naturforvaltere og anleggsgartnere er blant de mest representerte yrkesgruppene innenfor kommunal grøntanleggsforvaltning i dag. Flesteparten av kommunene bruker intern kompetanse i stor utstrekning, men innenfor etablering av grøntanlegg er det mange kommuner som benytter seg av konkurranseutsetting ved tildeling av oppdrag. Det kom frem av intervjuene at enkelte fagfolk synes man bør bruke intern kompetanse så langt det lar seg gjøre for best mulig internt samarbeid og kontinuitet. Det er ikke fremmet motargumenter mot dette fra noen i spørreskjemaundersøkelsen, men det ble pekt på i et intervju at konkurranseutsetting er positivt dersom konkurranseaspektet brukes fullt ut og der tjenestetilbydere må konkurrere om oppdragene. Jeg tror det hadde vært verdifullt om det ble gjort undersøkelser som kunne sagt noe mer konkret om de faktiske positive og negative virkningene av bruk av konkurranseutsetting innenfor grønn sektor.

Det er nok både fordeler og ulemper med tjenesteutsetting. Oppgaver som er av avgrenset varighet eller som krever spesialkompetanse (prosjekter) er kanskje best egnet til tjenesteutsetting. Større kommuner vil i større grad ha nødvendig kompetanse til å implementere langtidsplaner uten ekstern hjelp, enn mindre kommuner. For å oppnå kostnads- eller kompetansegevinster gjennom tjenesteutsetting må innkjøp og forvaltning av slike avtaler profesjonaliseres, slik at effekten blir varig og at kommunens ansvar kan videreføres av interne eller videreføres av andre uten å gjøre seg avhengig av en kontraktør. Dette har jeg ikke funnet relevant underlag som dokumenterer, men det er en tanke til videre undersøkelse.

I hvilken grad samarbeider man fra en fase (f.eks. planlegging) til en annen (f.eks. skjøtsel)?

Organiseringsform og personlige egenskaper er de viktigste avgjørende faktorene for godt samarbeid. Variasjonene er store mellom kommunene, hvilket jeg peker på i foregående

avsnitt. Gjennom intervjuene kom det frem at informantene opplever det å sitte mest mulig samlet som vesentlig for godt samarbeid. Er forvaltningen spredt over flere seksjoner, eller enda lengre fra hverandre – på ulike organisatoriske nivåer (se organisasjonskart i kap. 2.4.1), forsinkes beslutningsprosesser og prosjekter fra en fase til en annen.

Er kompetansen ute i kommunene god nok?

Det viser seg ikke direkte gjennom spørreskjemaundersøkelsen om kommunene selv synes at kompetansenivået er høyt nok. Ved intervjuene kom det frem at spesielt kompetansen på driftssiden har stort forbedringspotensiale og at det brukes mange ufaglærte som ikke utfører til ønsket kvalitet innenfor drift og vedlikehold. Det ser allikevel ut til at ressursmengden er mer avgjørende for gjennomføringsevnen til grøntanleggsforvaltningen enn kompetansenivået.

Er måten grøntanleggsforvaltningen er organisert på avgjørende for kvaliteten på de områdene som man har ansvar for?

Med bakgrunn i spørreskjemaundersøkelsen og intervjuene finner jeg ingen direkte sammenheng mellom organiseringsform og gode resultater, selv om godt samarbeid og tetttest mulig organisering løftes frem som fordelaktig både i litteraturdelen og i intervjuene. Det vil være nødvendig å utrede dette nærmere for å kunne gi et svar på hvilke organiseringsformer som eventuelt gjenspeiler de gode resultatene, og oppgaven kan derfor ikke gi noe konkret svar på om det er sammenheng mellom organisering og kvalitet. Jeg har dog sett at de stedene der man organiserer seg samlet så fungerer ting bra. Selv om jeg ikke finner en "beste praksis" for organisering av grøntanleggsforvaltningen finner jeg ingen ulemper ved en sentral og samlet organisering. Jeg har gjennom arbeidet med oppgaven erfart at anlegg som fungerer gir stolthet blant kommunens innbyggere og positive opplevelse fra brukere, og påfølgende positive tilbakemeldinger til alle involverte i kommunen. Jeg stiller meg derfor spørrende til hvorfor ikke alle som lykkes bruker suksessen for det den er verdt. De positive resultatene bør utnyttes i markedsføring av kommunen, i media, ovenfor politikere og beslutningstakere for å styrke kommunens omdømme og på den måten sikre en langsiktig satsing og en bærekraftig utvikling.

Det hele er en viktig del av den generelle markedsføringen av kommunen, og spesielt for de grønne problemstillingene og viktigheten av disse. I henhold til mine undersøkelser går det godt der man har dyktige og ivrige personer bak rattet – de spiller en avgjørende rolle for å få ting til å gå fremover. De har guts og ser muligheter og får andre med seg. De personlige egenskapene er viktige. Det samme er god kommunikasjon internt og i forhold til øvre administrasjon og med politiske systemer uansett nivå. Det gir utslag ved at kommunens fagfolk stadfester sin posisjon, de svekkes ikke, og grøntanleggforvaltningen opprettholdes som et innsatsområde. Alle disse utsagnene underbygges gjennom spørreskjemaundersøkelsen og intervjuene.

Er grøntanleggsforvaltningen bedre nå enn den var for 25-10 år siden, eller er den dårligere?

Grøntanleggsforvaltning som fagområde har vært gjenstand for store forandringer de siste 25 årene, slik det vises til i litteraturdelen av denne oppgaven. I henhold til resultatene fra spørreskjemaundersøkelsen har generelt forvaltningsnivå og anleggsstandard jevnt over bedret seg svakt i positivt retning de siste 10 årene, hvilket kan ha en direkte sammenheng med økt kunnskap og flere grøntfaglig utdannede på arbeidsmarkedet enn før. Men den økonomiske veksten i forhold til grøntarealforvaltning i kommunene har enten vært svært svingende eller generelt negativ, hvilket er overraskende med tanke på det som ser ut til å være en positiv utvikling ellers. Et typisk eksempel på at det er en negativ utvikling på dette området er den økende mengden forvaltningsareal uten tilsvarende vekst i forvaltningskapital.

Man kan derfor si at selve forvaltningen, det som er avhengig av kompetanse og faglighet, er bedre nå enn den var for 25 år siden, men at de økonomiske rammene omkring forvaltningen er dårligere nå enn før. Det er helt klart en utfordring for grøntanleggsforvaltningen at den i mange kommuner plasseres på et lavere organisatorisk nivå nå enn tidligere (ref. kapittel 2.4.2). Jeg tror ikke økt kompetanse fullt ut vil kompensere for forholdsmessig mindre ressurser i den grad at man vil se en generell positiv utvikling innenfor alle forvaltningens områder fremover. Det ligger et stort potensiale i å fremme grøntanleggsforvaltning som et viktig forebyggende for bedre folkehelse, noe som gir gode argumenter til satsing og bedre rammebetingelser.

Er kommunene fornøyd med den grøntanleggsforvaltningen de selv får til?

Det kan se ut til at grøntanleggssektoren forsvinner litt i skyggene av andre sektorer og at man jevnt over nedprioriterer grøntanleggsforvaltning til fordel for større sektorer. På den ene siden er det mange kommuner som er fornøyd med egen grøntanleggsforvaltning, mens det på den andre siden er mange kommuner som ikke er tilfreds. Her er kommunene jevnt over veldig splittet, og det er mange faktorer som ser ut til å avgjøre grad av tilfredshet med eget arbeid. Kommunale parkavdelinger kjenner sine anlegg bedre enn noen, og som det fremgår av mine undersøkelser har flere kommuner tilsatte med gode kvalifikasjoner. Men kanskje ser man seg fort litt blind på de anleggene man har? Vaner og uvaner blir mindre synlige. Manglende drivkraft over tid krever tross alt mye av de ansatte. Det kan se ut til at inspirasjon utenfra hadde vært positivt, fra andre profesjonelle i det private næringslivet eller fra andre fagmiljøer. Jeg spør meg om grøntanleggsforvaltning egentlig er nødt for å være kommunens ansvar i den grad det er nå? Bør man kanskje satse enda hardere på krav til utbyggere og påfølgende krav til drift og vedlikehold for at kommunen skal tillate utbygging? Dette er noe jeg vil oppfordre til å undersøke videre!

Finnes det noe fagmiljø som verner om interesser knyttet til kommunal grøntanleggsforvaltning?

Det finnes et fagmiljø som verner om interessene innfor forvaltning av grøntanlegg. Fagus, Bad- park og idrett og Norske landskapsarkitekters forening er blant de norske organisasjonene som trekkes frem av fagfolk. Også International Federation of Parks and Recreation Administration løftes frem som en stor og viktig organisasjon som arbeider med viktige grønne problemstillinger. Men gjennom intervjuene kom det frem at fagfolk savner et sterkere fagmiljø som arbeider tettere og mer synlig enn i dag. Fagmiljøet har hatt en lavere profil de senere årene enn det hadde tidligere, hvilket i stor grad kan se ut til å være fordi fagområdets posisjon er veldig avhengig av enkeltmenneskers engasjement og vilje til å sette grøntanleggsforvaltningen på kartet. Fagfolk savner et bedre samarbeid med Norges Miljø og Biovitenskapelige Universitet og at universitetet skal være mer på banen som en viktig del av grøntfaglig miljø.

6.3 Oppsummering av oppgavens resultater delt inn i status, utfordringer og muligheter

Det viser seg at det finnes en rekke aspekter ved grøntanleggsforvaltning i norske kommuner som vil komme til å representere utfordringer og muligheter. Grøntanlegg er en unik og dynamisk ressurs som det er viktig å ha øynene åpne for. Planter og grønne vekster utvikler seg hele tiden, men trenger vedlikehold og skjøtsel for å fungere etter hensikt i urbane miljøer. En bærekraftig utvikling avhenger av langsiktig planlegging, god organisering og klare prioriteringer. Verdien av grøntanleggsforvaltning må synliggjøres ved å fremheve dens positive effekter for miljø, trivsel og folkehelse. Tilstrekkelige ressurser og kompetanse må tilpasses kommunenes ambisjonsnivå og evne til å satse grønt. Forvaltning av anlegg må planlegges før etableringsfasen, slik at verdien av anleggene opprettholdes over tid og ikke forvitrer på grunn av kortsiktige perspektiver og manglende forståelse av totaløkonomi. I påfølgende punkter oppsummerer jeg de utfordringene jeg har funnet frem til gjennom arbeidet med oppgaven veldig kort:

6.3.1 Punkter som oppsummerer viktige utfordringer

- Manglende vilje til å satse på grøntanlegg også i kommuner som er omgitt av mye natur og landskap
- Lite tilgang på kompetanse i små kommuner
- For hyppige kommunale omorganiseringer
- For små bevilgninger til grøntanlegg, spesielt på vedlikeholdssiden
- Misforhold mellom budsjetter til investering og vedlikehold
- Kortsiktig planlegging
- Svak kommuneøkonomi som får direkte konsekvenser for grøntanleggene – de nedprioriteres

- Manglende politisk interesse for grøntanleggsforvaltning
- Grønn sektor som nedprioriteres til fordel for blant annet helse- og omsorgssektoren og utdanningssektoren
- Deling i en bestiller og en utfører-avdeling som medfører tungvint samarbeid
- Bruk av kommunale foretak som blir mer kostbart enn bruk av intern kompetanse, og samtidig har en annen agenda og et eget styre som medfølger at beslutninger tar lengre tid og må diskuteres mer (se intervjuene i vedlegg 4)
- Landskapskonvensjonen som er for lite konkret til at kommunene lar seg overbevise til å bruke den mer aktivt
- Samarbeid på tvers av kommunegrenser som er vanskelig om det er stor forskjell på kommunene der en stor kan «svelge» en liten eller der den enes interesser ikke kan vike for samarbeidet (se kommentar fra informant 2 i vedlegg 4)
- NMBU som er for lite synlig i fagmiljøet
- Manglende kompetanse på driftssiden på grunn av utstrakt bruk av ufaglært arbeidskraft for å spare penger

6.3.2 Punkter som oppsummerer muligheter/anbefalinger:

Her presenteres de anbefalingene som kom frem gjennom spørreundersøkelsen og intervjuene. Dette er anbefalinger som kan bidra til å styrke grøntanleggsforvaltningens posisjon som en del av kommuneorganisasjonen i fremtiden, men de er ikke en del av min oppgavekonklusjon. Av mine undersøkelser sett opp imot litteratur kan man se at den organisatoriske plasseringen av grøntanleggsforvaltning har forskjøvet seg nedover i hierarkiet og at økonomiske bevilgninger har blitt dårligere relativt sett. Anbefalingene under er potensielle grep man kan gjøre for å bidra til å løse og snu denne trenden. Dersom man evner å snu vil man kunne oppleve at effekten man får ut av god grøntanleggsforvaltning blir større enn summene man investerer, og at man får synergieffekter som bidrar til økte midler og høyere hierarkisk plassering. Det er for øvrig noen stikkord som går igjen blant anbefalingene: samarbeid, effektivitet, gjennomslagskraft, kontinuitet og økonomisk lønnsomhet.

Organisatorisk

- Samle grønn kompetanse så langt det lar seg gjøre
- Unngå å dele forvaltningens ulike nivåer for ikke å svekke god kommunikasjon og tett samarbeid
- Holde på de organiseringsformene som fungerer over lengre tid for kontinuitet og tydelighet
- Unngå byråkratiske forsinkelser ved å plassere fagfolk og beslutningstakere nære hverandre i systemet
- Ha tydelige roller som fagperson og politiker, spille på hver sin banehalvdel.
- Engasjere utdannede, «grønne» fagfolk etter behov på alle forvaltningens nivåer
- Bruke intern kompetanse og ha kunnskapen og ferdighetene i egne rekker
- Bruke eksterne i prosjekter som krever spesialkompetanse der man selv ikke har tilstrekkelig

kompetanse internt

- Jobbe for å øke grøntanleggsforvaltningens synlighet for gjennomslag
- Bygge opp under grøntfaglig engasjement

Virksomhet

- Sikre grøntanleggenes plass i sentrale styringsdokumenter
- Skille på overordnede og detaljerte planer slik at prosjekter blir lettere å «selge» uten at det er mange detaljer å henge seg opp i
- Høste erfaringer fra egne og andres anlegg og bruke dette til å utarbeide fremtidsrettede strategier
- Involvere kommunens innbyggere for tydeliggjøring av faktiske ønsker og behov som bidrar til å sikre bruk av grøntanleggene
- Tydeliggjøre argumenter og synliggjøre grøntanleggenes betydning for videre å sette dette i system, eksempelvis gjennom planarbeid
- Sloss for funksjonene, ikke for posisjonene

Økonomisk

- Øke bruk av dugnadsarbeid, samarbeid med frivillige og direkte brukermedvirkning for økonomisk lønnsomhet og for å øke innbyggernes følelse av eierskap
- Bruke ressurser på lønnsomme investeringer som er både langsiktige og som krever lite kostbart vedlikehold
- Samarbeide med nabokommuner der ressurser og kompetanse mangler

Samarbeid

- Ha fokus på at grøntanlegg er dynamiske og jobbe deretter
- Etterstrebe å øke folks muligheter for opplevelse og trivsel
- Vekke liv i det grønne fagmiljøet gjennom økt samarbeid og tydelige målsetninger
- Kommunen tar ansvar for forvaltning av kirkegårdene på grunn av bedre tilgang på ressurser, materialer og kompetanse og for økt helhet i kommunens samlede grønnsstruktur
- Samarbeide bedre med NMBU som en viktig del av fagmiljøet, spesielt i forhold til forskning

6.4 Metode- og oppgavekritikk

Noen sider ved oppgavearbeidet ønsker jeg å trekke frem med potensiale for forbedringer. Jeg synes alt i alt at metodene jeg har benyttet meg av har vært passende. Det er allikevel helt tydelig at spørreskjemaundersøkelsen ble utarbeidet veldig tidlig i arbeidsprosessen på grunn av nødvendigheten av å ha god tid til bearbeiding av resultater. I etterkant ser jeg at jeg ville ha strukturert spørsmålene mer tydelig og at jeg ville ha kategorisert de ulike underemnene allerede i undersøkelsen slik at det lettere lot seg gjøre å bruke dette som en del av oppgavens resultater. Videre hadde det vært mer hensiktsmessig om intervjuguiden også tok utgangspunkt i de samme overordnede kategoriene, slik at sammenlikningsgrunnlaget

hadde blitt bedre og mindre tungvint enn det endte opp med å bli. Jeg skulle også ønske at jeg hadde hatt mer tid og kapasitet til å jobbe med et større antall personintervjuer, da disse var særdeles spennende og utfyllende som en forklaring på en del uklarheter underveis i arbeidet. Jeg var heller ikke konsekvent nok i oppdelingen av ulike «nivåer» eller arbeidsoppgaver som forvaltningens "bestanddeler". Oppdelingen er ulik på spørsmålene i spørreundersøkelsen og i litteraturdelen, og kan derfor skape forvirring. Det er synd, spesielt for spørreskjemaundersøkelsen som kan ha blitt oppfattet mindre tydelig på grunn av det.

Et annet aspekt ved intervjuene jeg vil trekke frem er at jeg synes det var vanskelig å anonymisere dem i henhold til krav for godkjenning av NSD. Intervjuene ble altfor «passive» av å bli anonymisert, og hadde hatt mer «punch» om de hadde vært linket mer direkte opp mot informantene, deres kommuner og deres egne meninger og erfaringer i lys av hvilken kommune de har jobbet i. Mye spennende informasjon gikk tapt under anonymiseringsprosessen. Jeg ønsker å oppfordre dem som skal arbeide med intervju som metode senere til å tenke over dette når de utformer sine intervjuguider og når de velger en måte å arbeide på, slik at de kan unngå å måtte anonymisere. Men jeg har valgt å ta bestemmelsene til etterretning, og har derfor besluttet at det å anonymisere intervjuene var mest riktig i dette tilfellet, også etter samtale med informantene.

6.5 Perspektivering – muligheter for praktisk anvendelse og videre undersøkelser

Målet for denne oppgaven er at informasjonen den presenterer først og fremst skal være til nytte og inspirasjon for dem oppgaven handler om – kommunene. De som sitter midt oppe i den kommunale forvaltningen kan bruke oppgavens resultater til å finne tips og erfaringer som kan videreføres og anvendes i egen organisasjon. Videre kan informasjonen om grøntanleggsforvaltning være nyttig for studenter. Kanskje også inspirere en student eller to til å gjøre seg bedre kjent med tematikken, la seg engasjere for videre å spre entusiasmen blant medstudenter og i sitt fremtidige arbeidsmiljø. Jeg håper også at oppgaven kan bli noens gjenstand for videre undersøkelse, eksempelvis for kommende masterstudenter som kan plukke opp løse tråder og gjøre dypdykk i hele eller deler av informasjonen.

Det er en del ting det fortsatt mangler svar på. Underveis i en masteroppgave-prosess er man nødt for å ta beslutninger så kontinuiteten i arbeidet opprettholdes. Jeg skulle gjerne hatt anledning til å utforske nærmere en rekke av de funnene som er gjort. Blant annet historisk utvikling av grøntanleggsforvaltning, forvaltningen i Norden og i andre land sammenliknet med hverandre og grøntanlegg som en del av blågrønne strukturer i planleggingen. Hadde det vært anledning til å se nærmere på dette ville oppgaven kanskje gitt et mer helhetlig og reelt bilde av situasjonen slik den er i dag og veien dit. Som landskapsarkitekt med fokus på overordnet planlegging skulle jeg likt å jobbe med oppgavens tematikk i en mer konkret setting, gjerne gjennom observasjon og ved grundige kartleggelser av enkelte kommuner og

deres praksis. Alt i alt har denne masteroppgaven banet vei for et potensielt forskningsarbeid som det kunne vært særdeles spennende å gripe fatt i på sikt. Slik jeg ser det bør blant annet følgende muligheter utforskes videre:

- Kan grøntanleggsforvaltning få større plass som en del av undervisning i «grønne fag»?
- Er det mulig å lovfeste konkrete sider ved forvaltningen slik at det å bevare grøntanlegg blir helt selvsagt i fremtidens planlegging?
- Kan man gjøre sammenlikninger mellom norsk og utenlandsk praksis for så å utarbeide felles mål for grøntanlegg, slik man allerede gjør for større landskapsområder?
- Kan større grad av samarbeid med private aktører bidra til å øke kvaliteten på norsk grøntanleggsforvaltning? Hvilke former for samarbeid fungerer i så fall best?
- Hvordan kan man øke interessen for den praktiske grøntanleggsforvaltningen?

6.6 Etterord

Da jeg skulle begynne å gjøre meg kjent med grøntanleggsforvaltningen i Norge følte jeg veldig på at jeg skulle ta fatt på noe ukjent og stort. Jeg fant fort ut at tematikken jeg ønsket å bli bedre kjent med ikke har vært gjenstand for nevneverdig forskning de senere årene, og at det var helt nødvendig at jeg selv fant egne svar på det jeg lurte på. Arbeidet har derfor vært omfattende og har krevd at jeg har satt meg grundig inn i en rekke sider ved grøntanleggsforvaltningen, mye «ukjent farvann» og veldig mye stoff. Det har overrasket meg positivt at det lar seg gjøre å ha et såpass stort tilfang på en oppgave som utgjør 30 studiepoeng, og det har vært viktig å minne seg selv på kunsten å begrense seg gjennom hele arbeidet.

I startfasen brukte jeg mye tid på å lære om fagområdet, bli kjent med begreper og de utfordringene som ligger i å forvalte noe. Etter hvert gikk arbeidet over i å søke etter dypere forståelse for tematikken. Jeg snakket med fagfolk og andre interesserte og følte underveis på en utrolig bratt læringskurve. Alt i alt har jeg lært veldig mye og sitter igjen med kunnskap jeg virkelig har lyst til å bruke til noe. Jeg har lært mye om mitt eget land og kommunene i Norge, om prosesser og ulike former for organisering, om bruk av metoder og ikke minst – om meg selv. Det er uten tvil jeg kan si at jeg føler jeg har oppnådd målet jeg satte meg før oppstart: lære om grøntanleggsforvaltning og opparbeide kunnskap om et område innenfor landskapsarkitekturen jeg kunne veldig lite om på forhånd.

Jeg håper min masteroppgave kan inspirere alle som er involvert i planlegging til å gjøre seg kjent med de viktige ressursene grønne områder representerer som en del av urban utvikling, og at grøntanleggsforvaltning får den anerkjennelsen jeg mener den fortjener som en del av landskapsplanleggingen i all fremtid. Selv sitter jeg igjen med en følelse av at jeg vil vite mer. Undersøke mer. Et tydelig tegn på at arbeidet har vært lærerikt og spennende.



Bilde: Maria Durucz - New York, storby med mange grøntarealer

KAPITTEL 7

Referanser

Bilder

Referanser er oppgitt under hvert bilde. Hvis ikke annet er oppgitt er bildet fotografert av oppgavens forfatter.

Figurreferanser:

Referanser er oppgitt under hver figur. Figurer uten oppgitt referanse er utarbeidet av oppgavens forfatter.

Litterære referanser

Alm, E. L. (2001). *Stadslandskapets obrukade resurs: om grøntstrukturens potential och synliggörande i en hållbar stadsutveckling*, b. 1699. Göteborg: School of Electrical and Computer Engineering, Chalmers tekniska högskola. 223 s.

Aulie, C. (2014). Naturmangfoldloven - og betydningen den har for grøntanleggssektoren *FAGUS Fakta - Kunnskapsblad fra FAGUS Rådgivning*, 2:2014, årgang 11: 12 s.

Bestemmelser om tilskudd til anlegg for idrett og fysisk aktivitet - 2013. (2013). Kulturdepartementet, I. Oslo. 64 s.

Boger, A. (1995). *Grønnstrukturens plass i generalplanarbeidet fra 1965 og frem til i dag: virkemidler, prioritering av de grønne interessene i generalplanene*. Ås: Norges landbrukshøgskole, Institutt for landskapsplanlegging. 152 s.

Bruun, M. (1987). *Hagekunstens historie*. Ås: Institutt for landskapsarkitektur, Norges landbrukshøgskole. 215 s.

Bruun, M. & Eggen, M. (1992). Hagekunstens historie i Norge. *Byggekunst - Norske arkitekters landsforbund*, Heftenr. 74 (Nr. 6): s. 346-373.

Bruun, M. (2009). *Landskapsplanlegging*: Store norske leksikon. Tilgjengelig fra: <http://snl.no/landskapsplanlegging> (lest 09.04.2014).

Bugge, H. (2014). *Nordic Green Space Award*. Tilgjengelig fra: <http://badparkogidrett.no/wp-content/uploads/2014/01/Helene-Bugge.pdf> (lest 20.03.2014).

Busch, T. & Vanebo, J. O. (2001). *Bestiller-utfører modellen: utfordringer og problemområder*, b. TØH-serien 2001:11. Trondheim: Høgskolen i Sør-Trøndelag, avdeling for økonomisk-administrativ utdanning. 46 s.

By- og tettstedsvekst I: Naturfagsenteret (red.). Bergen: Miljolare.no - et verktøy for bærekraftig utvikling. Tilgjengelig fra: http://www.miljolare.no/tema/konflikter/artikler/by_og_tettstedsvekst.php (lest 24.03.2014).

Bærekraftig Utvikling. (2014). Store Norske leksikon. Tilgjengelig fra: http://snl.no/b%C3%A6rekraftig_utvikling (lest 04.02.2014).

DEL 4

CABE Space. (2004). A guide to producing parks and green space management plans. 47 s,. Tilgjengelig fra: <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20110118095356/http://www.cabe.org.uk/files/parks-and-green-space-management-plans.pdf> (lest 24.02.2014).

Dalland, O. (1997). *Metode og oppgaveskriving for studenter*. 2. utg. Oslo: Universitetsforlaget. 182 s.

Den europeiske landskapskonvensjonen, CETS No. 176. (2014). Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Tilgjengelig fra: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kmd/tema/plan--og-bygningsloven/plan/landskapskonvensjonen.html?id=410080> (lest 28.01.2014).

Europeisk landskapskonvensjon - Firenze 20.10.2000 (norsk tekst). (2007). Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Tilgjengelig fra: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kmd/tema/plan--og-bygningsloven/plan/landskapskonvensjonen/om-konvensjonen/europeisk-landskapskonvensjon-norsk-teks.html?id=426184> (lest 28.01.2014).

Europeisk landskapskonvensjon. Firenze 20.10.2000 (norsk tekst). (2007). Kommunal- og moderniseringsdepartementet Tilgjengelig fra: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kmd/tema/plan--og-bygningsloven/plan/landskapskonvensjonen/om-konvensjonen/europeisk-landskapskonvensjon-norsk-teks.html?id=426184> (lest 21.02.2014).

Finansdepartementet. (2007). *Norges strategi for bærekraftig utvikling: publisert som del av nasjonalbudsjettet 2008*. Oslo: Finansdepartementet. 88 s.

Folkehelseloven. (2011). *Lov om folkehelsearbeid av 24. juni 2011 nr. 29*.

Forvaltning. (1987). 2. utg. Aschehoug og Gyldendals store norske leksikon. 5: Fic-Gin. Oslo: Kunnskapsforlaget. 664 s.

Forvaltning av historiske hager og parker i Norge – forprosjekt. Sluttrapport, del 1. (2008). Riksantikvaren. Tilgjengelig fra: http://www.nb.no/idtjeneste/URN:NBN:no-bibsys_brage_35701 (lest 10.04.2014).

Friluftsløven. (1957). *Lov om friluftslivet av 28. juni 1957 nr. 16*.

Fylkes- og kommuneoversikt. (2013). Kartverket. Tilgjengelig fra: <http://www.kartverket.no/Kunnskap/Fakta-om-Norge/Fylker-og-kommuner/Tabell/> (lest 29.01.2014).

Gabrielsen, E. (1971). Nordisk prosjekt om urbane friarealer - Arbeidsnotat med forslag til avgrensning av prosjekt. *NIBR-rapport*. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning. 31 s.

Gangås, D. E. (2007). Bodø kommune: God planlegging gir økt effektivitet. *Park & anlegg* (6:2007): s. 15-17.

Gangås, D. E. (2009). Årets grønne park 2009: Byparken i Stavanger. *Park & anlegg* (9:2009): s. 28.

Graven, A. R. (2013). *Færre parker truer folkehelsen*. Tilgjengelig fra: <http://www.forskning.no/artikler/2013/juli/361636> (lest 30.01.2014).

Gravferdsloven. (1996). *Lov om gravplasser, kremasjon og gravferd av 7. juni 1996 nr. 32*.

- Grønnanleggsforvaltning i ressursknappe tider: Grønnanleggsarkiv 92, Hefte 1.* (1992). Ås: Norges Landbrukshøgskole, Institutt for Landskapsarkitektur. 25 s.
- Grønnstruktur.* (2012). Miljødirektoratet. Tilgjengelig fra: <http://www.miljostatus.no/Tema/Friluftsliv/Friluftsomrader/Grønnstruktur/> (lest 28.01).
- Grøntanlegg.* (2005). Store norske leksikon. Tilgjengelig fra: <http://snl.no/gr%C3%B8ntanlegg>. (lest 29.01.2014).
- Harlekinmarihøna i Norge* (2009). Bioforsk. Tilgjengelig fra: http://www.bioforsk.no/ikbViewer/page/prosjekt/forside?p_menu_id=19738&p_sub_id=19729&p_dimension_id=19728&p_d_i=-8272&p_d_c=&p_d_v=19729 (lest 21.03.2014).
- Helgesen, M. K. & Hofstad, H. (2012). *Regionalt og lokalt folkehelsearbeid Ressurser, organisering og koordinering. En baselineundersøkelse.* NIBR-rapport 2012:13. Oslo: Norsk institutt for by- og regionsforskning. 191 s.
- Hverdagslandskapet - En film med utgangspunkt i Den europeiske landskapskonvensjonen.* (2010). Miljøverndepartementet. Tilgjengelig fra: <http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/md/lyd-og-bilde/2010/hverdagslandskapet.html?id=610588> (lest 30.01.2014).
- Johannessen, A., Tufte, P. A. & Christoffersen, L. (2010). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode.* 4. utg. Oslo: Abstrakt forlag. 436 s.
- Juul, J. O. (1995). Nøgletal: kommunal forvaltning af grønne områder. *Park- of Lanskabsserien*, 1995:9. Lyngby: Landbrugsministeriet. Forskningscentret for Skov & Landskab. 98 s.
- Klepp, K.-I. & Aasheim, A. (2010). *Folkehelsearbeidet: veien til god helse for alle.* Rapport 2010. Oslo: Helsedirektoratet. 146 s.
- Kommunal planlegging.* (2013). Miljøstatus i Norge. Tilgjengelig fra: <http://fylker.miljostatus.no/Buskerud/Tema-A-A/Arealbruk/Kommunal-planlegging/> (lest 11.02.2014).
- Kommune-Stat-Rapportering.* (2014). Statistisk sentralbyrå (SSB). Tilgjengelig fra: <http://www.ssb.no/offentlig-sektor/kostra/> (lest 20.03.2014).
- Kommuneloven. (1992). *Lov om kommuner og fylkeskommuner av 25. september 1992 nr. 107.*
- Konijnendijk van den Bosch, C., Van den Bosch, M., Nielsen, B. A. & Maruthaveeran, S. (2013, 26-27.11).
- Nytten av urbane parker – en systematisk gjennomgang for å finne bevis.* Tettere og grønnere, Oslo: FAGUS. 44 s.
- Kulturminneloven. (1978). *Lov om kulturminner av 9. juni 1978 nr. 50.*
- Kvam, U. I. (2013). *Kommunesammenslåinger må lønne seg:* NITO - Norges Ingeniør og Teknologiorganisasjon. Tilgjengelig fra: <http://www.nito.no/Nyheter/2013/Samfunn/Kommunesammenslainger-ma-lonne-seg/> (lest 06.05.2014).
- Lagerløv, S. (1999). *Forvaltningshåndboka: utvalgte emner for saksbehandlere og ledere i stat og kommune.* 1. utg. Oslo: Ad notam Gyldendal. 297 s.

Landskapskonvensjonen. (2013). Miljødirektoratet. Tilgjengelig fra: <http://www.miljodirektoratet.no/no/Tema/Internasjonalt/Internasjonale-avtaler/Landskapskonvensjonen/> (lest 21.03.2014).

Langørgen, A. & Aaberge, R. (2011). *Gruppering av kommuner etter folkemengde og økonomiske rammebetingelser 2008*. Rapporter 2011/08: Statistisk sentralbyrå. Tilgjengelig fra: https://www.ssb.no/offentlig-sektor/kommune-stat-rapportering/3.gruppering-av-kommuner-og-fylkeskommuner#A_Kommunene (lest 22.04.2014).

Lerum, S. (2010). Hvordan har de danske bykommuner handtert den grønne forvaltning etter at fylkesnivået ble borte ved kommunereformen i 2007 – En studie av 4 bykommuner og en landkommune. *Arbejdsrapport Skov & Landskab*, 112. København: Skov & Landskab. 73 s.

Lindgren, T. (2010). *Green space management & resident's benefits: a study of Swedish rental multi-family housing areas*. Uppsala: Sveriges lantbruksuniversitet. 96 s.

Lovkommentar til ny plan- og bygningslov. (2009). Miljøverndepartementet. 153 s.

Lovkommentar til plandelen av plan- og bygningsloven. (2009). Kapittel 3, § 3-3. Kommunens planoppgaver og planleggingsmyndighet: Miljøverndepartementet. Tilgjengelig fra: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kld/dok/veiledninger/2009/ny-versjon-lovkommentar-til-plandelen-i-/kapittel-3-oppgaver-og-myndighet-i-plan/-3-3-kommunens-planoppgaver-og-planleggi.html?id=556746> (lest 10.03.2014).

Løvdal, J. A. (1989). *Forvaltning av grønnområder i ressursknappe tider*. Ås: Norges landbrukshøgskole, Institutt for landskapsarkitektur. 135 s.

McCann, K. (2011). *Top tips: Managing parks and green spaces despite budget cuts*: The Guardian. Tilgjengelig fra: <http://gu.com/p/3ve8y> (lest 10.02.2014).

Medvirkning. (2014). Oslo: Forum for Stedsutvikling v/Miljøverndepartementet. Tilgjengelig fra: <http://www.regjeringen.no/nb/sub/stedsutvikling/prosess/medvirkning.html?id=699053> (lest 07.03.2014).

Meld. St. 34 (2012 – 2013). *Folkehelsemeldingen. God helse – felles ansvar* Oslo: Det kongelige helse- og omsorgsdepartement. 197 s.

Miljøverndepartementet. (2011). *Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging: vedtatt ved kongelig resolusjon 24. juni 2011*. Oslo: Miljøverndepartementet. 34 s.

Mortensen, A. F. (1999). *Grønnstrukturens utvikling i Oslo: med utgangspunkt i generalplanen fra 1929*. Ås: Norges landbrukshøgskole, Institutt for landskapsplanlegging. 156 s.

Myhre, T. (2014). *Økosystemtjeneste*: Store Norske leksikon. Tilgjengelig fra: <http://snl.no/%C3%B8kosystemtjeneste> (lest 04.02.2014).

Naturmangfoldloven. (2009). *Lov om forvaltning av naturens mangfold av 19. juni 2009 nr. 100*.

NOU 2013:10. (2013). *Naturens goder: om verdier av økosystemtjenester : utredning fra et utvalg oppnevnt ved kongelig resolusjon 28. oktober 2011 : avgitt til Miljøverndepartementet 29. august 2013*. Oslo: Departementenes servicesenter, Informasjonsforvaltning. 430 s.

Persson, B., Randrup, TB. (2006). Parkförvaltning i Norden, en enkätsundersökning. *Gröna fakta*, 2: 7 s.

Plan- og bygningsloven. (2007). *Lov om planlegging og byggesaksbehandling av 27. juni 2007 nr. 71*.

Puschmann, O. (2005). *Nasjonalt referansesystem for landskap. Beskrivelse av Norges 45 landskapsregioner*

NIJOS rapport 10/2005 Landsdekkende: Norsk Institutt for Jord- og skogkartlegging. 196 s.

Quest designer. QuestBack Ask & Act. Tilgjengelig fra: <https://web2.questback.com/Quests/QuestDesigner/Questions.aspx?QuestId=4556879&PPK=got71vavv2> (lest 20.02.2014).

Randrup, T. B., Konijnendijk, C. C., Dobbertin, M. K. & Prüller, R. (2005). The Concept of Urban Forestry in Europe. I: *Urban Forests and Trees*, s. 9-21. Berlin: Springer-verlag.

Register om betinget godkjenning og kontroll (ROBEK). (2014). Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Tilgjengelig fra: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kmd/tema/databaser-og-registre/robek-2.html?id=449305> (lest 13.02.2014).

Solfjeld, I., Kongsbakk, E. & Skrindo, A. (2011). *Lærebok. Drift og vedlikehold av veier*. VD rapport nr: 53. Trondheim. 314 s.

St.meld. nr. 14 (1999-2000). (1999). *Idrettslivet i endring - Om statens forhold til idrett og fysisk aktivitet*. Kulturdepartementet. Oslo. 89 s.

Steine, G. (1995). *Grøne tradisjoner i norsk byplanleggning: frå siste halvdel av 1800-talet og fram til i dag : med eksempel frå Bergen*. Ås: Norges Landbrukshøgskole, Institutt for landskapsplanlegging. 104 s.

Søknad om spillemidler til idrettsanlegg. (2013). Oslo: Kulturdepartementet. Tilgjengelig fra: http://www.regjeringen.no/nb/dep/kud/tema/idrett/spillemidler_til_idrettsanlegg/soknad-om-spillemidler-til-idrettsanlegg.html?id=426609 (lest 02.04.2014).

Ta vare på grøntområdene! Oslo: Miljolare.no, Naturfagsenteret. Tilgjengelig fra: http://www.miljolare.no/tema/konflikter/artikler/ta_vare_pa_grontomradene.php (lest 25.02.2014)

Thorén, A.-K. H. & Nyhuus, S. (1994). *Planlegging av grønnstruktur i byer og tettsteder*. DN-håndbok 6. Trondheim: Direktoratet for naturforvaltning. 63 s.

Thorsnæs, G. & Berg, O. T. (2013). *Kommune*. Store Norske leksikon. Tilgjengelig fra: <http://snl.no/kommune> (lest 10.02.2014).

Tønnesen, I. F. & Tveito, D. (1991). *Den Grønne by: Oslo Park- og idrettsvesen gjennom 75 år : 1916 - 1991*. Oslo: Grøndahl. 160 s.

Universell utforming av veier og gater. (2011). Nr. 278 i Statens vegvesens håndbokserie. Oslo: Vegdirektoratet. 131 s.

Van Herzele, A., Collins, K. & Tyrväinen, L. (2005). *Involving People in Urban Forestry - A Discussion of*

DEL 4

Participatory Practices throughout Europe. I: *Urban Forests and Trees*, s. 207-225. Berlin: Springer-verlag.

Veg og natur - nr. 177 i vegvesenets håndbokserie. (1994). Direktoratet for naturforvaltning. Oslo: Statens Vegvesen. 78 s.

Veileder til reglene om offentlige anskaffelser. (2006). Oslo: Fornyings- og administrasjonsdepartementet 217 s.

Vikøren, B. M. (2009). *Markedsføring: Store norske leksikon* Tilgjengelig fra: <http://snl.no/markedsf%C3%B8ring> (lest 07.03.2014).

Vorkinn, M., Kleven, T., Skogheim, R., Thorén, A.-K. H. & Clemetsen, M. (2002). *Verdsetting av rekreasjonsområder: en kritisk gjennomgang av fem offentlige veiledere*, b. ØF-rapport nr. 14/2002. Hamar: Østlandsforskning. 88 s.

Wildavsky, A. (1977). Doing Better and Feeling Worse: The Political Pathology of Health Policy. *Doing Better and Feeling Worse: Health in the United States*, 106 (1): s. 105-123.

Årets grønne park 2013. (2013). NAML Norske anleggsgartnere, miljø- og landskapsentreprenører. Tilgjengelig fra: <http://www.naml.no/nyhet/arets-gronne-park-2013-177.aspx> (lest 21.02.2014).

Årets grønne park: Nansenparken. (2013). Oslo: FAGUS. Tilgjengelig fra: <http://fagus.no/nyheter/arets-gronne-park-nansenparken> (lest 21.02.2014).

VEDLEGG 1

Den organisasjonsmessige plasseringen av grøntanleggsforvaltning i norske kommuner

Denne spørreskjemaundersøkelsen er et verktøy i min masteroppgave om grøntanleggsforvaltning i norske kommuner. Formålet med undersøkelsen er at resultatene skal kunne vise tendenser rundt grøntanleggsforvaltning som en del av den kommunale organisasjonen.

Undersøkelsen består av ulike typer spørsmål, de aller fleste er enkle og raske å svare på. Noen steder vil du måtte utdype svaret ditt med en kort kommentar. Å besvare undersøkelsen vil ta omtrent 10-15 minutter.

Eventuelle kommentarer og tilbakemeldinger kan sendes på e-post til xxxxxx.xxxx@gmail.com

Lykke til!

Din identitet vil holdes skjult.
Les om [retningslinjer for personvern](#). (Åpnes i nytt vindu)



Generell informasjon:

1) * **Hvor mange innbyggere er det i din kommune?**

- 0-4999 innbyggere
- 5000-19 999 innbyggere
- mer enn 20 000 innbyggere



Denne informasjonen vises kun i forhåndsvisningen

Følgende kriterier må være oppfylt for at spørsmålet skal vises for respondenten:

- (
 - Hvis Hvor mange innbyggere er det i din kommune? er lik 0-4999 innbyggere)

2) **Velg den kommunen (0-4999 innbyggere) som du representerer:**

Velg alternativ

Denne informasjonen vises kun i forhåndsvisningen

VEDLEGG 1

Følgende kriterier må være oppfylt for at spørsmålet skal vises for respondenten:

- (
 - Hvis Hvor mange innbyggere er det i din kommune? *er lik* 5000-19 999 innbyggere
-)

3) Velg den kommunen (5000-19 999 innbyggere) som du representerer:

Velg alternativ

Denne informasjonen vises kun i forhåndsvisningen

Følgende kriterier må være oppfylt for at spørsmålet skal vises for respondenten:

- (
 - Hvis Hvor mange innbyggere er det i din kommune? *er lik* mer enn 20 000 innbyggere
-)

4) Velg den kommunen (mer enn 20 000 innbyggere) som du representerer:

Velg alternativ



5) * Velg fylket du tilhører:

Velg alternativ



6) * Kjønn:



Mann



Kvinne

7) * Alder:



Under 20 år



20-29 år



30-39 år



40-49 år



50-59 år



60-69 år



70 år eller eldre

8) * Hva er ditt høyeste utdanningsnivå?



Grunnskole



Videregående skole

VEDLEGG 1

- Fagskole
- Høgskole/universitet, lavere grad
- Høgskole/universitet, høyere grad
- Annen formell utdanning
- Ingen formell utdanning

9) * Er du kommunalt ansatt?

- Ja
- Ja, men på kontrakt
- Nei

10) * Innebærer din stilling jobb knyttet til grøntfaglige arbeidsoppgaver?

- Ja, i stor grad
- Ja, i noen grad
- I liten grad
- Nei
- Vet ikke



Kompetanse:

11) * Finnes det ansatte med grøntfaglig kompetanse som jobber med administrative arbeidsoppgaver i kommunen?

- Gartner/anleggsgartner
- Landskapsingeniør
- Landskapsarkitekt
- Naturforvalter
- Arborist
- Agronom
- Hagebrukskandidat
- Fagarbeider (uten formell utdanning)
- Ingen
- Annet

12) * Finnes det ansatte med grøntfaglig kompetanse som jobber med oppgaver innenfor plan/planlegging i kommunen?

- Gartner/anleggsgartner

VEDLEGG 1

- Landskapsingeniør
- Landskapsarkitekt
- Naturforvalter
- Arborist
- Agronom
- Hagebrukskandidat
- Fagarbeider (uten formell utdanning)
- Ingen
- Annet

13) * Finnes det ansatte med grøntfaglig kompetanse som jobber med oppgaver innenfor drift og vedlikehold i kommunen?

- Gartner/anleggsgartner
- Landskapsingeniør
- Landskapsarkitekt
- Naturforvalter
- Arborist
- Agronom
- Hagebrukskandidat
- Fagarbeider (uten formell utdanning)
- Ingen
- Annet



14) * Av følgende kommunale plantyper - hvilke av dem inneholder retningslinjer/bestemmelser for grønn forvaltning i din kommune? Her kan du sette flere kryss

- Kommuneplan
- Kommunedelplan
- Reguleringsplan
- Områdereguleringsplan
- Detaljreguleringsplan
- Bebyggelsesplan

VEDLEGG 1

- Utbyggingsplan
- Konsekvensutredning - planprogram
- Annet - spesifiser:

Grøntfaglige arbeidsoppgaver = arbeid direkte knyttet opp mot grønn planlegging, drift og vedlikehold av grøntanlegg og grønnstruktur, uavhengig av formell utdanning.

15) * Hvor mange jobber med grøntfaglige arbeidsoppgaver i kommunen?

- Ingen
- 1-5
- 6-10
- 11-15
- Fler enn 15
- Vet ikke

16) * Hvor i kommuneorganisasjonen befinner de som jobber med grøntfaglige arbeidsoppgaver og grøntanleggsforvaltning seg?

- Plan, regulering og drift finnes samlet under en seksjon/etat/avdeling
- Plan, regulering og drift finnes som som underavdelinger av en større seksjon/etat/avdeling
- Plan, regulering og drift er spredt på ulike seksjoner/etater/avdelinger
- Annet
- Vet ikke



Denne informasjonen vises kun i forhåndsvisningen

Følgende kriterier må være oppfylt for at spørsmålet skal vises for respondenten:

- (
 - Hvis Hvor i kommuneorganisasjonen befinner de som jobber med grøntfaglige arbeidsoppgaver og grøntanleggsforvaltning seg? *er lik* Plan, regulering og drift finnes som som underavdelinger av en større seksjon/etat/avdeling
 - eller
 - Hvis Hvor i kommuneorganisasjonen befinner de som jobber med grøntfaglige arbeidsoppgaver og grøntanleggsforvaltning seg? *er lik* Plan, regulering og drift finnes samlet under en seksjon/etat/avdeling)

17) Spesifiser hvilken seksjon/avdeling/etat

VEDLEGG 1



Organisering:

18) * Benytter kommunen seg av konkurranseutsetting ved tildeling av oppdrag innenfor grøntfaglig sektor?

	Noen		Annet -			
	Ofte ganger	Sjelden	Aldri	spesifiser:		
Innenfor grønt planarbeid	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="text"/>
Innenfor prosjektering av grøntanlegg	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="text"/>
Innenfor etablering av grøntanlegg	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="text"/>
Innenfor skjøtsel/vedlikehold av grøntanlegg	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="text"/>

19) * Finnes det kommunale foretak i kommunen med arbeidsoppgaver innenfor grøntanleggsforvaltning/grøntfaglig sektor?

- Ja, det finnes flere
- Ja, det finnes ett
- Nei, det finnes ikke



Denne informasjonen vises kun i forhåndsvisningen

Følgende kriterier må være oppfylt for at spørsmålet skal vises for respondenten:

- (
 - Hvis Finnes det kommunale foretak i kommunen med arbeidsoppgaver innenfor grøntanleggsforvaltning/grøntfaglig sektor? *er lik* Ja, det finnes flere
 - eller
 - Hvis Finnes det kommunale foretak i kommunen med arbeidsoppgaver innenfor grøntanleggsforvaltning/grøntfaglig sektor? *er lik* Ja, det finnes ett)

20) Spesifiser hvilke(t) kommunale foretak:



Grøntanlegg - oversikt:

21) * Hvilke kommunale grøntområder/anleggstyper finnes i kommunen?

- Kirkegård

VEDLEGG 1

- Badeplass
- Idrettsanlegg (fotball, tennis osv.)
- Gatetrær/alléer
- Fellesareal i boligstrøk
- Grøntarealer mellom boliger
- Offentlig park
- Uteanlegg ved skole
- Barnehage
- Uteanlegg ved andre offentlige bygninger
- Opparbeidede turveistrøk
- Grønnstriper langs vei
- Offentlig takhage
- Alpinanlegg
- Skiløyper, vinterstid
- Akebakke, vinterstid
- Annet



Økonomi:

22) * Finnes det egne budsjetter for spesifikke anlegg, eller er dette samlet i større budsjetter? Fortell kort:



Et grøntanleggsregister kan eksempelvis inneholde informasjon om anleggenes forvaltningshistorie, forlavningsplaner for fremtiden og informasjon om selve anlegget slik det er i dag.

23) * Finnes det et grøntanleggsregister i kommunen?

- Ja, et komplett register over alle anlegg
- Ja, et register over noen anlegg
- Nei, kun oversikt over noen enkeltanlegg
- Nei, det finnes ikke

VEDLEGG 1

Annet



Denne informasjonen vises kun i forhåndsvisningen

Følgende kriterier må være oppfylt for at spørsmålet skal vises for respondenten:

- (
 - Hvis Finnes det et grøntanleggsregister i kommunen? *er lik* Ja, et register over noen anlegg
 - eller
 - Hvis Finnes det et grøntanleggsregister i kommunen? *er lik* Ja, et komplett register over alle anlegg
-)

24) Er anleggsregisteret offentlig tilgjengelig, også for kommunens innbyggere?

- Ja
- Ja, delvis
- Ja, på etterspørsel
- Nei
- Annet



25) * Registreres det hvor fornøyd kommunens innbyggere er med de kommunale grøntanleggene (brukertilfredshet)?

- Ja
- Nei
- Vet ikke



Denne informasjonen vises kun i forhåndsvisningen

Følgende kriterier må være oppfylt for at spørsmålet skal vises for respondenten:

- (
 - Hvis Registreres det hvor fornøyd kommunens innbyggere er med de kommunale grøntanleggene (brukertilfredshet)? *er lik* Ja
-)

26) Hvordan registreres dette?



Markedsføring:

VEDLEGG 1

27) * Er kommunens grøntanlegg omtalt på deres hjemmesider?

- Alle anleggene
- En del av anleggene
- Noen få av anleggene
- Ingen av anleggene

28) * Er grøntanleggene en del av markedsføringen av kommunen (f.eks. på hjemmesiden, i stillingsannonser, direkte reklame mm.)?

- Ja, flere av anleggene brukes aktivt i markedsføringen
- Ja, noen spesifikke anlegg brukes aktivt i markedsføringen
- Det har hendt at grøntanlegg er brukt i markedsføringen
- Nei, ingen av anleggene brukes aktivt i markedsføringen
- Annet - spesifiser:



Tilbakeblikk:

29) * Vil du si at grøntanleggsforvaltningen generelt i din kommune er bedre, lik eller dårligere nå enn for 10 år siden?

- Bedre forvaltning nå
- Forvaltningen er lik nå som da
- Dårligere forvaltning nå
- Annet - spesifiser:

30) * Er standarden på grøntanleggene i kommunen bedre, lik eller dårligere nå enn for 10 år siden?

- Bedre standard
- Tilsvarende standard
- Dårligere standard
- Annet - spesifiser:

31) * Har størrelsen på budsjettene som styrer grøntanleggsforvaltningen i kommunen forandret seg de siste 10 årene?

- Ja, de har økt
- Nei, de er de samme
- Nei, de er lavere
- Annet - spesifiser:



Oppsummerende:

VEDLEGG 1

32) * Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om grøntanleggsforvaltning?

	Helt enig	Delvis enig	Hverken enig eller uenig	Delvis uenig	Helt uenig
Det er mangel på folk med grøntfaglig bakgrunn i din kommune	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Avgjørelser må ofte tas av folk som ikke har grøntfaglig bakgrunn på grunn av mangel på grønn kompetanse i din kommune	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Det behøves mer helhet og samarbeid innenfor grønn sektor i din kommune	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Grønn sektor i din kommune har midler nok til å holde forvaltningsnivået der de ønsker	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kommunen din har, med utgangspunkt i lovverk og andre føringer, nok bemyndigelse til å forvalte sine grøntanlegg slik de ønsker	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Grøntanleggsforvaltning blir prioritert i kommunen din	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kommunen din ønsker å satse på grøntfaglig utvikling	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>



33) Til slutt - her kan du legge inn en generell kommentar om ønskelig. Kommentaren vil være anonym. Henvendelser man ønsker respons på vedrørende undersøkelsen på sendes per e-post.



Harald Hårfagres gate 29
N-5007 Bergen
Norway
Tel: +47-55 58 21 17
Fax: +47-55 58 96 50
nsd@nsd.uib.no
www.nsd.uib.no
Org.nr. 985 321 884

Tore Edvard Bergaust

Institutt for landskapsplanlegging Norges miljø- og biovitenskapelige universitet

1430 ÅS

Vår dato: 11.04.2014

Vår ref: 38255 / 3 / LMR

Deres dato:

Deres ref:

TILBAKEMELDING PÅ MELDING OM BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER

Vi viser til melding om behandling av personopplysninger, mottatt 20.03.2014. Meldingen gjelder prosjektet:

38255

Landskapsarkitektur

Behandlingsansvarlig

Norges miljø- og biovitenskapelige universitet, ved institusjonens øverste leder

Daglig ansvarlig

Tore Edvard Bergaust

Student

Maria Durucz

Personvernombudet har vurdert prosjektet, og finner at behandlingen av personopplysninger vil være regulert av § 7-27 i personopplysningsforskriften. Personvernombudet tilrår at prosjektet gjennomføres.

Personvernombudets tilråding forutsetter at prosjektet gjennomføres i tråd med opplysningene gitt i meldeskjemaet, korrespondanse med ombudet, ombudets kommentarer samt personopplysningsloven og helseregisterloven med forskrifter. Behandlingen av personopplysninger kan settes i gang.

Det gjøres oppmerksom på at det skal gis ny melding dersom behandlingen endres i forhold til de opplysninger som ligger til grunn for personvernombudets vurdering. Endringsmeldinger gis via et eget skjema, <http://www.nsd.uib.no/personvern/meldeplikt/skjema.html>. Det skal også gis melding etter tre år dersom prosjektet fortsatt pågår. Meldinger skal skje skriftlig til ombudet.

Personvernombudet har lagt ut opplysninger om prosjektet i en offentlig database, <http://pvo.nsd.no/prosjekt>.

Personvernombudet vil ved prosjektets avslutning, 15.05.2014, rette en henvendelse angående status for behandlingen av personopplysninger.

Vennlig hilsen

Katrine Utaaker Segadal

Linn-Merethe Rød

Kontaktperson: Linn-Merethe Rød tlf: 55 58 89 11

Vedlegg: Prosjektvurdering

Kopi: Maria Durucz mariadurucz@gmail.com

Dokumentet er elektronisk produsert og godkjent ved NSDs rutiner for elektronisk godkjenning.

Avdelingskontorer / District Offices:

OSLO: NSD, Universitetet i Oslo, Postboks 1055 Blindern, 0316 Oslo. Tel: +47-22 85 52 11. nsd@uio.no

TRONDHEIM: NSD, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, 7491 Trondheim. Tel: +47-73 59 19 07. kyrre.svarva@svt.ntnu.no

TROMSØ: NSD, SVF, Universitetet i Tromsø, 9037 Tromsø. Tel: +47-77 64 43 36. nsdmaa@sv.uit.no



Personvernombudet for forskning

Prosjektvurdering - Kommentar

Prosjektnr: 38255

Formålet med prosjektet er å gjøre en statusoppdatering på hvordan grøntanleggsforvaltning praktiseres og organiseres i norske kommuner i dag og hvordan dette har utviklet seg de siste 25 årene. Hensikten er å få en oversikt som kanskje kan fortelle litt om hvilke organisasjonsmessige plasseringer som kan være aktuelle å se mer på i fremtiden og å finne gode argumenter for hvorfor grøntanlegg er noe vi mennesker trenger og at de derfor bør tas godt vare på.

Utvalget informeres skriftlig og muntlig om prosjektet og samtykker til deltakelse.

Det behandles sensitive personopplysninger om medlemskap i fagforeninger.

Personvernombudet legger til grunn at forsker etterfølger Norges miljø- og biovitenskapelige universitet sine interne rutiner for datasikkerhet. Dersom personopplysninger skal sendes elektronisk eller lagres på privat pc/mobile enheter, bør opplysningene krypteres tilstrekkelig.

Forventet prosjektslutt er 15.05.2014. Ifølge prosjektmeldingen skal innsamlede opplysninger da anonymiseres. Anonymisering innebærer å bearbeide datamaterialet slik at ingen enkeltpersoner kan gjenkjennes. Det gjøres ved:

- å slette direkte personopplysninger (som navn/koblingsnøkkel)
- og slette/omskrive indirekte personopplysninger (identifiserende sammenstilling av bakgrunnsopplysninger som f.eks. bosted/arbeidssted, alder og kjønn)

VEDLEGG 3

Intervjuguide

Innledning

I den innledende delen av intervjuet ble det gjort rede for ovenfor informanten hva som skulle foregå. Den innledende delen av samtalen bestod i:

- Å gi en presentasjon av meg selv
- Å gi informasjon om prosjektet og hva jeg vil komme til å stille spørsmål om
- Å gå informasjon om betydningen informanten har for intervjuet og senere bruk av informasjon
- En gjennomgang av hvordan intervjuet skal dokumenteres og hva som gjøres med datamaterialet når intervjuet er avsluttet
- Å sikre tillatelse til bruk av innhentet materiale
- Å informere informanten om vedkommende sin rett til å avbryte intervjuet når som helst
- Å antyde hvor lenge intervjuet vil vare

Selve intervjuet

Faktaspørsmål

Intervjuet blir innledet med faktaspørsmål hvis hensikt er å finne ut av hvem informanten er i lys av årsaken til at vedkommende blir intervjuet i utgangspunktet. Det er her forskeren etablerer en relasjon og et tillitsforhold til informanten.

- Hva er din faglige bakgrunn?
- Hva er din nåværende jobb?
 - o Oppfølging: Hvor lenge – om lenge hvorfor, om nylig skiftet, hvorfor?
- Er du aktiv i det grøntfaglige fagmiljøet også utenom jobbsammenhenger?
 - o Oppfølging: Hvis ja - hva er drivkraften for det? Hvis nei – hvorfor ikke?

Introduksjonsspørsmål

Her introduseres tematikk og spørsmål som skal stilles videre i intervjuet. Her søker man som forsker etter oppmerksomhet fra informant, som senere skal bidra med egne erfaringer og betraktninger.

- Har du vært en del av et større fagmiljø i kommunen, eller har du stått mer på egne bein?
- Hvordan er/var kommunen organisert i forhold til plassering av grøntanleggsforvaltning og beslektede oppgaver? (idrett, friluftsliv, miljø, miljø, anlegg ved kommunale institusjoner og bygg)
 - o Oppfølging: Har denne formen for organisering fungert godt, slik du ser det?
- Hvilke modell bruker kommunen for å organisere seg (kommunekart)? F.eks. hovedutvalg, flat virksomhet eller annet.
- Har det vært samme organiseringsform i kommunen lenge, eller har det vært større eller mindre endringer?
 - o Oppfølging: Beveggrunn (motivasjon) for å beholde eller endre?
- Har kommunen du jobber/har jobbet i benyttet seg av noen form for bestiller-/utførermodell? Har det f.eks. vært tema i forhold til drift? Til vedlikehold? Til bygging?
 - o Oppfølging: Hva tenker du om å bruke BUM – positivt, negativt eller avhengig av situasjonen?
- Hvordan er samspillet mellom kommunens egen forvaltning i form av f.eks. teknisk drift og driften av kirkegårdene i kommunen?
- Hvilke kommunale planer/strategiske dokumenter har vært mest gjeldende for deg (hvilke har lagt de sterkeste føringene for ditt og øvrige grønn sektor sitt arbeid) i ditt virke innenfor grønn sektor? Kommunedelplaner? Tematiske planer?

VEDLEGG 3

- Hva finnes av oversikt av anlegg og innhold – anleggsregister (oppfølger fra spørreundersøkelsen).
 - o Oppfølging: Hva tenker du at det er hensiktsmessig å gjøre i forhold til slike anleggsregistre? Bør alle kommuner ha skikkelige registre, eller har de ikke en så viktig funksjon?
- Har kommunen vært flink til å ta medvirkning med som en del av grønn forvaltning? Vet man hva innbyggerne ønsker seg?
- Finnes/fantes det noen former for utviklingsplaner som legger føringer innenfor forvaltning av grøntanlegg? Har kommunen tenkt langsiktighet?
- Har de økonomiske rammene i kommunen vært slik at det nødvendige og det ønskelige forvaltningsnivået har kunnet/kan opprettholdes?
- Hvordan opplever du at forholdet var/er mellom investeringsbudsjetter og vedlikeholdsbudsjetter? Er disse i samsvar, eller bevilges det mer penger på den ene siden enn på den andre?

Overgangsspørsmål

Her stilles de spørsmålene som er en logisk overgang mellom introduksjonsspørsmålene og nøkkelspørsmålene. Her går man videre fra generelle spørsmål til mer personlige erfaringer og betraktninger.

- Hva vil du si er de viktigste kriteriene for å lykkes med grønn forvaltning (nevnt ca. 5 ting)?

Nøkkelspørsmål

Nøkkelspørsmålene utgjør hoveddelen av et kvalitativt intervju. Det er her man får frem informasjon som krever utdyping. Her har forskeren mulighet til å finne de svarene han/hun trenger i sitt forskningsarbeid.

Jobben i praksis

- Føler du at det er din personlige drivkraft som har gjort at «ting kommer i stand», eller opplever du at kommunen som organisasjon har en samlet drivkraft, visjon og samlede målsettinger som de arbeider mot å oppnå?
- Hvordan har du arbeidet i forhold til det øvre politiske systemet? Hva har du og eventuelt ditt fagmiljø gjort for å nå frem?
- Har du hatt anledning til selv å fronte de problemstillingene du arbeider med, eller er det i større grad politikerne som har gjort dette?
- Føler du at veien mellom deg og politiske beslutningstakere har vært kort eller lang?

Kommunens arbeid

- Hvor viktig opplever du at nasjonale og internasjonale målsettinger om f.eks. bærekraftig utvikling ses på fra kommunenes side? Hvor mye betyr disse føringene for satsningen på grønn utvikling?

Grøntanleggenes verdi

- Jeg tenker at mangelen på viten om hvilke verdier grøntanleggene representerer er problematisk ved at man stadig må begrunne hvorfor det bør satses mer på grøntanlegg. Har du forslag til virkemidler man kan ta i bruk for å kunne kartlegge verdien av grøntanlegg for videre å ha gode argumenter for hvorfor de betyr så mye?

Utvikling

- Hvordan er forvaltningsnivået og anleggsstandarden i kommunen nå sammenliknet med for 10 år tilbake?
- Hvordan har utviklingen vært i din kommune med tanke på måten ting blir organisert på de siste 10 årene?

VEDLEGG 3

Andre kommuner og forholdet til dem

- Hva tenker du om interkommunalt samarbeid? Er det nødvendig å samarbeide mer med nabokommuner og eventuelt kommuner man kan sammenlikne seg med for å øke nivået på grøntanleggsforvaltningen i norske kommuner?
 - o Oppfølging: Samspill innenfor teknisk drift? Samspill innenfor kirkegårdsdrift? Er det noen spesielle virkningsområder der samarbeid på tvers av kommunegrenser kunne vært ekstra aktuelt?
- Hvis du sammenlikner din kommune med andre på samme størrelse og som kommunen kan relatere seg til – hva tror du er årsaken til at dere har lyktes/ikke lyktes? Hva gjør/har dere gjort i din kommune som kanskje skiller seg ut?

Eksternt fagmiljø

- Hvordan opplever du fagmiljøet utenfor kommunen? Hadde det vært ønskelig med mer delaktighet fra for eksempel NMBU innad i fagmiljøet?

Avslutning

Her rundes intervjuet av på en hyggelig og ryddig måte. I forkant av avslutningen blir det informert at man nærmer seg slutten på intervjuet. I denne delen settes det av tid til oppklarende kommentarer og eventuelle spørsmål fra informant. Her er det åpent for informanten til å komme med innspill. Disse må ikke nødvendigvis være en del av innsamlet datamateriale.

- Hva mener du er de viktigste argumentene for å ta vare på de kommunale grøntanleggene?
- Hva er dine kampsaker innenfor grøntfaglig sektor?
- Har du andre ting du ønsker å ta opp? – Shoot!

Vedlegg 4

Anonymisert samling av personintervjuer

Hvem er informantene?

- Informant 1: Representant for kommune (1) med over 100.000 innbyggere
- Informant 2: Representant for kommune (2) med under 80.000 innbyggere
- Informant 3: Representant for kommune (3) med under 30.000 innbyggere
- Informant 4: Representant for kommune (4) med under 15.000 innbyggere

Informantenes faglige engasjement

- Naturviterne
- Bad, park og idrett
- Fagus
- International Federation of Parks and Recreation Administration - IFPRA
- Norske landskapsarkitekters forening – NLA
- Prøvenemnda for anleggsgartnerfaget
- Norsk kulturminnefondets faggruppe
- m.fl.

Drivkrefter

I kommune 1 har mange vært med og dratt den grønne utviklingen, men ofte i motvind. Informanten mener motivasjon er viktig, og at vedkommende sin egen motivasjon nok har betydd noe, eksempelvis ved å sørge for å ta grep om grønstrukturen og å etablere turveier i kommunalt eide områder gjennom sin posisjon i kommunen. Respondenten peker på to ulike typer kommunalt ansatte – idealistene og idiotene, der sistnevnte er dem som jobber i kommunen for å tjene penger. I informantens seksjon har de ansatte en «drive» for jobben og synes at å jobbe i en ressurssterk kommune er veldig spennende. Det er slike folk man behøver for å komme fremover. Medarbeiderundersøkelser viser at de ansatte gir uttrykk for engasjement og stor motivasjon. Informanten trekker også frem at de som ønsker å promotere grønne fagområder må ta mulighetene når de er der. Det som fungerer et sted fungerer ikke nødvendigvis et annet. Eksempelvis peker informanten på den relativt nye Bymiljøetaten i Oslo som en sterk organisasjon. Men også der må de som er på «den grønne siden» gjøre jobben med å markere seg.

I kommune 2 hadde de et tverrfaglig fagmiljø med i overkant av 10 medarbeidere som var kjent for å få til ting og som hadde et godt rykte. Det ble jobbet mye med synlighet og markedsføring innenfor blant annet friluftsliv, blomsterprakt og det å sette farge på byen. Informant 2 opplevde å være del av et godt team og at medarbeiderne var dedikerte til jobben sin. Informantens rolle betød også noe inni dette, men teamarbeidet var vesentlig for at de skulle få til noe. Det å dra noe alene er veldig krevende. Et sterkt team fikk til mye for lite midler.

I kommune 3 hadde ikke informanten noe stort fagmiljø rundt seg. Informanten begynte i sin tid som eneste landskapsarkitekt i kommunen, men dette har endret seg den senere tiden slik at det nå finnes flere med grønn kompetanse ansatt i kommunen på flere ulike avdelinger.

I kommune 4 stod informanten veldig mye på egne bein og følte seg tidvis alene, men fikk de siste årene god hjelp fra den andre som var fast ansatt ute i parkavdelingen. Informanten trekker frem at personlig drivkraft har vært veldig viktig. Blant annet krever grønn utvikling at noen argumenterer i forhold til alt fra bevilgninger til nyanlegg og til drift/vedlikehold og engasjement i plansaker. Informanten har selv argumentert mye, både i forhold til økonomiplanen og i andre sammenhenger. I kommune 4 begynte informanten å jobbe for få midler og viste med det politikere og innbyggere at det går an å få til noe lite midler til tross. Strategien var vellykket og skapte en positiv holdningsendring blant kommunens befolkning, politikere og de bevilgende myndigheter. Noe som igjen løste ut flere midler til anleggsarbeidet.

Informant 4 trekker videre frem at vedkommende selv føler på mye positiv feedback fra byens befolkning og etter hvert politikere. Det er viktig å være synlig i jobben sin. Ved å gjøre en god jobb får man en hel kommune med seg på laget. I sitt virke har informanten syntes godt, og det grønne arbeidet i kommunen likeså. Det er parkavdelingens oppgave at det er trivelig i byen. Det er viktig at man ikke bare gjør jobben sin uten å gjøre noe mer, men at man også har litt guts, stå-på-vilje og driver positiv markedsføring av arbeidet og de grønne verdiene. Uten spesielt engasjement, lobbyvirksomhet og markedsføring hadde et av kommunes mest velkjente anlegg aldri blitt hva det er i dag, men deler av anlegget hadde heller vært parkeringsplasser. Informanten sier at det samme har vært tilfellet ved mer eller mindre alle prosjekter vedkommende har hatt ansvaret for. Det personlige engasjementet er viktig, både i forhold til regulering og for å skaffe penger.

Vedlegg 4

Utvikling

I kommune 1 har det skjedd en rekke endringer de senere årene innenfor organisering. Fra og med år 2000 ble informantens avdeling flyttet fra kulturavdelingen til teknisk drift. Det var på en måte som å «komme litt hjem». Noen år senere ble et kommunalt foretak skilt ut fra driftsseksjonen og bestilleravdelingen ble til den seksjonen informanten ennå jobber i. Spesielt arbeidsoppgaver innenfor park, idrett og vei har vært gjenstand for delinger og sammenslåinger på det organisatoriske nivået. Informantens seksjon slik den er i dag har vokst veldig, og på dagens bestillernivå er det ansatt i overkant av 40 medarbeidere. Økningen har vært sterk på prosjektseksjonen og det har blant annet vært ansatt folk til å kjøre prosjekter i form av prosjektfinansiering. Informanten trekker frem stor suksess med å samle arbeidsoppgaver for vei og park og alle uteområdene i en seksjon. Det betyr at den har kompetanse fra grønn og grå side samlet i ett hus og at det ikke skjer noe i kommunen uten at seksjonen har vært borti det.

Informant 1 har ikke særlig tro på det å konkurranseutsette kommunens prosjekter. Informantens oppfatning er at det er finnes to modeller for organisering av drift som fungerer; driften som en «gammeldags» etat i kommunen der du styrer via en kommando, eller full konkurranseutsetting som styres av pengene. Alle andre modeller imellom er sløsing av ressurser i større grad og man får ikke noe særlig igjen for å benytte seg av bestiller/utfører-modellen. Det er enklere å være sjef for en bestilleravdeling. Det fremkom ikke, på grunn av lite styring fra min side, av intervjuet hvordan anleggsstandard, forvaltningsnivå og økonomi har utviklet seg konkret i kommune 1, men samlet ser utviklingen ut til å ha vært positiv.

I kommune 2 begynte opprinnelig informanten sitt virke som fagsjef under byingeniøren, som senere ble omgjort til teknisk etat. Deretter ble etatene tatt vekk og fagsjefen virket direkte under rådmannen i en god del år. I disse årene opplevde informanten at kontakten med sentraladministrasjonen var god. På et tidspunkt organiserte man seg med kommunaldirektører hos rådmannen og som fagsjefene da forholdt seg til. Veien til rådmannsnivået opplevdes som kort, hvilket informanten trekker frem som avgjørende for at ting skal fungere – at man ikke må gå igjennom mange ledd. I mange år var grøntanleggsforvaltningen samlet under en seksjon i kommune 2. Da hadde seksjonen ansvaret for «alt» innenfor grønn forvaltning. For noen år siden ble driften skilt ut, først som egen resultatdel under en annen kommunaldirektør, senere som en egen slags kommunal bedrift. Man delte altså inn etter en bestiller/utfører-modell (BUM). Informanten trekker frem at det ble vanskeligere å jobbe under denne modellen på grunn av dårligere kontakt. Dette til tross for at mange av de samme menneskene ennå var involvert. BUM fungerte greit når det ble brukt internt i enheten, men ble tungvint når enheten ble splittet. Informanten tror man bruker mye energi på å få slike modeller til å fungere i stedet for at man retter energi ut mot det man skal levere, som jo er tjenester til de som bor i kommunen.

Informanten synes ikke bruk av BUM fungerte optimalt og trekker frem problemer som mangel på mulighet for oppfølging, at ting ble uteglemt og at folk klagde. Arbeidsmetoden var tyngre enn nødvendig og selv om man jobber for det samme blir man fort motspillere i stedet for medspillere. Kunden i seg selv bryr seg ikke om hvem som gjør hva. Men man er alle en del av en produksjonskjede der alle ledd må levere om en skal få til gode og effektive løsninger. I kommune 2 var nivået på forvaltning og anleggsstandard helt avhengig av de økonomiske ressursene man hadde til rådighet. De økonomiske ressursene varierte, men med lite midler blir man tvunget til å prioritere og å flagge A- og B-områder, mens noen anlegg bare må glemmes. Det hele styres av de økonomiske rammene.

Da informant 1 begynte i sin jobb var det som parksjef. Park- og idrettsvesenet var en del av teknisk etat sammen med fire andre avdelinger – oppmåling og regulering samt vann og avløp. Disse var alle plassert under teknisk rådmann. Slik var situasjonen fra midten av 70-tallet og frem imot 1990-tallet, da man ble opptatt av å omorganisere og effektivisere. Parkvesenet ble slått sammen med vei og idrettskontoret ble skilt ut som egen enhet under en annen avdeling. Teknisk etat ble omorganisert og bestod av plan, utbygging og drift. På samme tid opphørte også parksjefrollen og informanten fikk en rekke nye arbeidsoppgaver som omfattet blant annet miljøvern og viltnevd. Videre har det skjedd en rekke omorganiseringer der blant annet nye rådmenn omorganiserte staben rundt seg. Noen har villet ha en flat kommunestruktur med mange sjefer rundt seg mens andre har villet ha en spiss struktur med relativt få folk rundt seg. De senere årene har man begynt å dele ting inn i ulike virksomheter, eksempelvis skoler og barnehager. Informanten peker på at mengden omorganiseringer nok har vært litt i overkant og at man bruker mye krefter på å finne nye måter å samarbeide på. Det kan være vanskelig å vite hvor man skal henvende seg i kommunen fordi nye begreper, titler og plasseringer gjør det hele veldig utydelig for utenforstående.

Informanten trekker frem det å ha park og vei samlet som positivt på grunn av tilgang på maskiner og utstyr, men negativt ved at parkvesenets myke veier nedprioriteres til fordel for bilveier. Kompetansen på veiavdelingen er ikke av den grønne sorten. Det blir til at man jobber mye med de synlige tiltakene, som eksempelvis å plante sommerblomster, og ikke nødvendigvis de tiltakene det er mest fornuftig å satse på. Det kan oppstå problemer der ansatte ikke har den rette kompetansen slik at helt enkle spørsmål blir kritiske og det blir vanskelig å forstå hverandre. Videre trekker informanten frem utfordringer på driftssiden, både i forhold til kompetanse, men også fordi driften manglet en talsmann oppe i systemet som kunne legge noen premisser og kjempe for de grønne problemstillingene. Du må kjempe som en løve for å nå frem. Det ble ikke benyttet noen bestiller/utfører-modell i kommune 3 på grunn av lite omfang. Informanten peker på

Vedlegg 4

viktigheten av å ha bemanning på det kommunale planet og at å kjøpe tjenester er noe informantene ikke har tro på at blir noen billigere løsning. En innleid anleggsgartner gjør det beskrivelsen ber om. Endringer utover dette koster kommunen mer penger. Vedlikeholdet begrenses fordi det er mye de innleide ikke gjør, og uforutsette hendelser lar seg ikke håndtere skikkelig. Også er det viktig å ha gode holdninger til sine ansatte. Man må se at det å erstatte kommunale stillinger med et innleid firma kan virke respektløst ovenfor folk med kompetanse. Det er viktig å verdsette den kompetansen man har internt og den jobben de gjør.

I forhold til utvikling er det ting i kommunen man gjorde tidligere som man ikke lengre gjør. Det være seg slikt som å beskjære frukttrær for privatpersoner for å sysselsette egne folk. Man hadde mer enn nok å gjøre i egne rekker, men det kostet lite å få kommunen til å utføre slike jobber. Nå er det mer system i at man utfører de tingene kommunen trenger å få gjort. Kompetansen har nok ikke utviklet seg nevneverdig, og man blir stadig mer avhengig av mekaniske hjelpemidler. Informanten peker på at de nok kanskje ikke har vært flinke nok til å satse på overordnede plantinger, men har ikke ytterligere å fortelle i forhold til utvikling av anleggsstandard og forvaltningsnivå i kommunen.

I kommune 4 har stillingen informantene hatt utviklet seg mye opp igjennom årene, men den har hele tiden vært det samme. Informanten trekker frem at vedkommende selv har vært med og utviklet jobben sin i stor grad. De siste årene har informantene virket som en av avdelingslederne under teknisk drift. Tidligere var parkavdelingen en del av park- og idrett under kommunens kultursektor. For ca. 10 år siden ble kulturetaten lagt ned og på midten av 2000-tallet ble park- og idrett delt. Før dette var park og idrett samlet. På den tiden var det i overkant av 10 ansatte i park og idrett, der informantene var sterkest involvert i park. Tidlig på 2000-tallet ble kultursektoren lagt ned og de fleste avdelingene i sektoren ble lagt inn under samfunnsutvikling. I dag ligger park under teknisk drift og samfunnsutvikling, mens idretten ligger under plan- og utviklingsavdelingen (også under samfunnsutvikling). Informanten peker på at dette nok er en litt unaturlig plassering fordi plan og utvikling i størst grad han ansvar for planarbeid. I kommune 4 har man benyttet seg av bestiller/utfører-modellen i forhold til etablering av nyanlegg, men småanlegg ble planlagt, skissert og gjennomført av informantene selv. På større anlegg benyttet kommunen seg av landskapsarkitekter mens informantene hadde prosjektlederansvaret.

Forvaltningsnivået har forandret seg mye i kommune 4. Anleggsstandarden har blitt bedre, antall anlegg har økt og det er bedre standard på vedlikeholdet til tross for at ressursene ikke har økt. Informanten peker på forvaltningen som personavhengig og at det er viktig med godt samarbeid og at man fungerer i jobben sin. Vedkommende synes selv det å jobbe under teknisk drift har fungert godt og er fornøyd med tett lokalisering med andre avdelinger under teknisk. Blant annet samlede driftsmøter er positivt for å kunne bli kjent, hjelpe hverandre og fange opp fortere ting som skjer for videre å informere om egne saker. Den senere tiden er det flyttet om på kontorplasser slik at informantene nå sitter lengre unna planavdelingen. Det er synd, for man ikke skal flytte langt før den daglige praten ikke lenger er der.

Langsiktighet

I kommune 1 sikres langsiktigheten gjennom kommuneplanen, reguleringsplaner og så videre. Gjennom årsprogrammet sikres arbeidet fra år til år. Videre har man en relativt nylig vedtatt «kommunedelplan for idrett, fysisk aktivitet og naturopplevelser». Den ble, i forhold til plankrav til spillemidler, utarbeidet hvert 4. år. Utover dette fremgår det ikke konkret av intervjuet hvordan kommune 1 arbeider langsiktig. Det kan dog leses tendenser ved de øvrige, påfølgende kategoriene.

Informant 2 peker på at det er viktig å se fremover og å ane hva som dukker opp og hva som er viktig å flagge. I kommune 2 hadde de en periode en strategisk plan innenfor park og idrettsseksjonen, der man internt forankret seg i overordnede dokumenter. Man forholdt seg også til en 4-års økonomiplan. Videre ble handlingsprogrammet brukt som en del av langtidsrettet planlegging. Informanten trekker frem at det alltid er det første året som er det viktigste. Videre at vedlikeholdsmidler er utfordrende og at det er viktig å tenke fremover i forhold til hvilke ressurser man har til å utvikle et område på rett måte. Man må derfor høste erfaringer fra anlegg man allerede har jobbet med for å se hva som fungerer og ikke.

I kommune 3 ble det utført omfattende registreringer av alle friområder i en grønnstrukturplan, hvilket henger tett sammen med regulering. Det er igjen reguleringen som bestemmer hvordan grønnstrukturen skal bli. En sentral problemstilling i kommunen har vært manglende tverrforbindelser. Utvikling har i stor grad skjedd i tilknytning til jernbanelinjen. Kommunen er arealmessig en liten kommune, men sett i sammenheng med regionen er kommunen opptatt av å få til mer utvikling. Kommuneplanen er veldig viktig for utviklingen og det er vesentlig at de store, grønne forbindelsene, særlig da tverrforbindelsene, er synlige nettopp i kommuneplanen. Hvis ikke blir en avhengig av at enkelte reguleringsplaner tar for seg finmotorikken eksempelvis i et boligområde, men ikke tverrforbindelsene i hele kommunen. Informanten peker på at bruk av kommunedelplaner er lite hensiktsmessig hvis disse ikke springer direkte ut fra kommuneplanen, og at det derfor er kommuneplanen som er viktigste verktøy for å sikre grønnstrukturens utvikling.

Vedlegg 4

I kommune 4 har grøntplan for kommunens by og sentrum hatt stor betydning og har vært brukt som en temaplan i kommunens reguleringsplanarbeid. Det er også utviklet statusrapport og overordnet plan for lekeplasser og nærmiljøanlegg de senere årene. Disse gir føringer for kommunal planlegging og hvordan anleggene skal reguleres, bygges og drives. Videre trekker informanten frem reguleringsplaner og plan for sammenhengende sykkelvegnett i byen som viktige for langsiktigheten. Sistnevnte er et strategidokument som ble utviklet for om lag 5 år siden. Videre ble handlingsplan for sykkelbyen i kommunen laget for bare et par år siden.

Samarbeid og kommunale foretak

I kommune 1 er bruken av KF etter hvert veldig innarbeidet, men informanten har ikke veldig stor tro på den organiseringen som er i dag. Et KF har en egen administrasjon, og det er kostnadskrevende å organisere seg med så mange ulike personer involvert. Man bruker mye mer til sammen på administrasjon, både i KFet og i kommunen, kanskje 3 ganger så mye som ble brukt da det var samlet. Det kunne like gjerne vært utviklet innad i kommunen som å sette arbeid ut til et KF. Kommunen har heller ingen maktmidler ovenfor KFet. Her er informant 1 og 2 enige i at bruk av KF ikke er den mest hensiktsmessige modellen å benytte seg av i grøntanleggsforvaltningen. Informant 1 presenterer det veldig enkelt; Vi som er på bestillersiden vil ha mest mulig for minst mulig, mens utførersiden vil gjøre minst mulig for mest mulig penger. Det beskrives som forretningslov. Det må man være åpen og ærlig på, også må man finne en måte å håndtere det på, uten å ta vekk profilen på de forskjellige stedene. Der er kommunen med KFet nå, og det fungerer veldig greit. Og det tyder jo på at det har fryktelig mye med enkeltpersoner å gjøre dette her, sier informanten. Jeg fikk ikke spurt om status vedrørende kirkegårdsforvaltning i kommunen.

I kommune 2 satt kommunen med totalansvaret for kirkegårdene, helt fra kommuneplan til gjennomføring av begravelser ute. Dette forutsatte et godt samarbeid med kirkevergen som kommunens oppdragsgiver. Informanten tror det er en fordel for kommunen å selv få styre dette fordi du får et mye bredere fagmiljø. Kirkegårdsforvaltning i seg selv er ganske snevert, selv om det grøntfaglig er mange problemstillinger som sammenfaller med annen grøntanleggsforvaltning. Kommunen har mer ressurser enn kirken på driftssiden og i forhold til tilgang på folk. Kirkegårdsforvaltning krever dog at man setter seg inn i litt mer enn bare grønne problemstillinger, blant annet må man venne seg til at når en begravelse er tidfestet, må den gjennomføres på det tidspunktet. I kommune 2 benyttet man seg ikke av kommunale foretak (KF) innenfor grøntanleggsforvaltning mens informanten jobbet der. Informanten mener at det er fordelaktig å samle driften inn som en del av en etat i kommunen, da man får mer felles styring. I et KF kan styret ha en annen agenda enn hva kommunen har, hvilket kan bli problematisk.

I kommune 3 var det tidligere parksjefen som også fungerte som kirkeverge, men dette krevde at man som parksjef var medlem i statskirken. I realiteten var det altså kommunens parkavdeling som hadde ansvaret for kirkegårdene. Informanten trekker frem at det har skjedd mye siden det kom ny gravferdslov, der ansvaret ble flyttet over på felleskirkelige råd. Det fortsatte allikevel i praksis slik som før. Endringene gikk mest på å ta det øverste ansvaret vekk fra de som i utgangspunktet hadde kompetanse på kirkegårdsforvaltning. Kirkevergen hadde ikke nødvendigvis kunnskap om grøntanlegg, men det har variert ettersom hvem som har sittet i posisjonen. Kirken kjøper for øvrig tjenester fra kommunen med unntak av egen graver, spesielt i forhold til vedlikeholdsarbeid på sommerstid. Det kom ikke frem av det er brukt noen form for KS innenfor grøntanleggsforvaltningen i kommune 3.

I kommune 4 hjalp kommunen kirken. Informant 4 hadde selv prosjektlederansvaret ved utbygging og utvidelse av kirkegårder, og kommunen bistod med noe vedlikehold. Informanten peker på at ting ikke nødvendigvis ble så godt utført av kirken som egen forvalter, og at kommunen hjalp til nettopp for å bedre standard og utførelse i kirkegården som grøntanlegg. Trær skal beskjæres på samme måte, plenen skal klippes og en kirkegård er i så måte et helt normalt grøntanlegg. En sommer ble det gjennomført et prøveprosjekt der kommunen skulle ha ansvar for det grønne, og der sommerhjelper skulle kanaliseres til kirkegårder og ha det som sitt felt. Informanten sier prosjektet kunne ha fungert godt, men at det var mangel på økonomiske ressurser som satte en stopper for gjennomføringen. Det er ikke brukt noen KF i kommune 4 med arbeidsoppgaver innenfor grønn sektor.

Virkemidler i plan

I kommune 1 var det først og fremst på kommuneplannivå, men også på oppfølging av reguleringsplaner at grønn sektor fikk si sitt. Også gjennom spesifikke grønne prosjekter har man fått jobbet med grønne problemstillinger, deriblant gjennom bygging av et turveysystem. Kommunen har lansert et svært vellykket prosjekt og har i dag en rekke turløyper å tilby sine innbyggere og besøkende. Informantens avdeling har nå ansvar for 20 % av landarealene i kommunen, som da er grønnstruktur. Det meste er nå i kommunal eie og kontroll.

I kommune 2 var informantens medarbeidere delaktige i utviklingen av kommuneplanen og forsøkte å få gjennomslag for sine saker gjennom den. Det ble også jobbet med en «Miljøplan» for kommunen og en «Kommunedelplan for idrett og

Vedlegg 4

fysisk aktivitet». Informanten peker på viktigheten av å få ting ned i de styrende dokumentene og å følge opp grønne områder helt ned på reguleringsplannivå og påvirke gjennom det.

I kommune 3 var det først og fremst gjennom budsjettbehandling og budsjettunderlag at parkavdelingen fikk påvirke. Utover det var det bare å følge på der kommunen skulle bygge, utvikle uteanleggene og gå inn i reguleringsplaner og regulere. Informanten trekker frem en noe lav prestisje i å være involvert på det grønne planet og at man er nødt for å fremme grønne tiltak om så det betyr at man blir oppfattet som masete og gnålete. Det er i stor grad personavhengig. Gjennom fireårige handlingsplaner kunne grønn sektor komme inn med innspill, og denne var mer detaljert tidligere enn den er nå. Per i dag er slike planer mer overordnede og en kommer ikke inn på enkeltplaner på samme måte. Også holdningene til grønn sektor har bedret seg mye. I dag er det en selvfølge at uteanlegg bygges og utføres skikkelig og det er fokus på at også grøntanlegg skal være fullført på lik linje med bygningsmasser.

I kommune 4 er det først og fremst gjennom kommuneplanarbeid og reguleringsplanarbeid at man har hatt mulighet til å påvirke i grønn favør. Informanten peker på at det er viktig å jobbe seg inn i økonomiplaner, da det er der man melder inn saker og argumenterer som best man kan for de prosjektene man ønsker å få utført. Utover dette er eksempelvis utarbeidelsen av en plan for kommunens nærmiljøanlegg en viktig plantype der grønne problemstillinger betyr mye.

Forholdet til politikerne

Informant 1 mener det er viktig å la politikerne få være med og dele æren når ting går bra, selv om de ikke nødvendigvis har vært så bevisst på målet når de har vært med og tilrettelagt for noe. Det er helt avgjørende at man har tillit hos politikerne og at man gjør den jobben de synes at man skal gjøre. Det å spille på lag med politikerne er et must. Hvisk heller gode ideer i ørene på politikerne enn å vise frem prosjekter og ideer offentlig først. Det er helt nødvendig å ha politikerne på laget for bedre muligheter, og det gjelder å gjøre dem stolte av det de er med på. I kommune 1 oppleves det ofte som at politikerne går langt inn i saksbehandlingen. Når andre enn fagfolk begynner å ta beslutninger og detaljstyrer blir det problematisk. Det er for øvrig mange ting fagfolk ikke kan ta beslutninger om alene. De senere årene har fagfolkene i større grad lagt frem saker til politisk behandling, gode ideer som alle har stor tro på. Her har et godt samarbeid med byutviklingen betydd mye.

I kommune 2 opplevde informanten mangel på interesse fra politikerne. Man la frem saker og utredninger som politikerne fort ble «ferdige» med. Årsaker kan være de mange friluftsområdene i kommunen og en litt annen holdning til bruk av grønt hos innbyggerne. Men som fagperson må man alltid jobbe på lag med politikerne. Man er avhengig av at de slutter opp om det man jobber med for gjennomslag. I kommune 2 opplevde ikke informanten at politikerne ville inn og detaljstyre, men mener at det er fint at man spiller på hver sin banehalvdel - fagfolk detaljstyrer og politikere fronter. Det er viktig at politikerne får være med og dra frem saker og å la dem «sole seg i glansen». Spesielt ved etablering av noe nytt er det viktig å ha med seg politikere, ordfører og leder av utvalget, eksempelvis ved at disse får være med på å åpne nyanlegg.

Den politiske utvalgsstrukturen har forandret seg mye gjennom årene i kommune 3. Tidligere fantes det et friluftsutvalg, friluftsnemnd og et idrettsutvalg som parkavdelingen fremmet sine saker til. Ofte fikk idretten stor prioritet, kanskje på grunn av at det var der de sterke interessene lå og fordi forholdet mellom kommune og øvrige engasjement i en sak ble for nært. Senere ble ting sanert og flere utvalg ble lagt inn under utvalg for teknikk og miljø. Man måtte da vurdere hvilke saker som behøvde å bli vurdert, og det ble lettere for parkavdelingen med blant annet mindre saksbehandling. De senere årene har denne utvalgsstrukturen endret seg ytterligere, men miljø og teknikk er fortsatt samlet. Kommune 3 har gjennom mange år hatt flertall med Høyre i kommunestyret. Holdningene til den enkelte ordfører har derfor spilt en viktig rolle i forhold til det grønnes plass. Informanten mener også at det uansett er viktig at det er politikerne som fronter saker utad. Desto viktigere er det at utvalgslederne og de som fronter har holdninger til akkurat de tingene som tas opp. Kan man få sagt ting og få de til å forstå det fagfolk ønsker å si noe om uten at man pusher, men ved at de oppdager det selv, tror informanten det er den beste måten å gjøre det på ovenfor politikere og deres interesser. Selv hadde informanten aldri behov for å stå frem i avisen for å fronte saker og trekker frem politikerne i kommunen som flinke til å falle administrasjonen i ryggen og at problemer ble tatt opp på kammerset slik at det ikke oppstod problematikk der. Det hendte at politikerne i kommunen detaljstyrte noe, gjerne fordi ting kunne bli veldig personlig.

I jobben sin fikk informant 4 styre mye selv. Informanten peker på viktigheten av å argumentere godt ovenfor politikere. I kommune 4 kom politikerne ofte og rådførte seg med ansatte om ting de lurte på. Informanten samtykker i min henvisning til en annen informants påstand om at det er viktig å la politikere sole seg i glansen av suksess. I forhold til detaljstyring peker informanten på at det kommer an på hvilke saker det er snakk om i hvilken grad politikerne går inn i ulike saker. Det er viktig hvordan man utformer sakene når man har en sak til behandling. Det er ikke nødvendig å gjøre det så detaljert at politikerne har muligheten til å grave seg inn og henge seg opp i detaljer. Dette er en erfaring informanten har tatt med seg underveis, etter å selv ha skrevet saksfremlegg der politikere har gått inn og hengt seg opp i detaljer. Politikerne er de som skal fronte prosjektene utad, og de har også hver sine ting de brenner for. Det er derfor viktig å informere dem og å holde dem oppdatert om hva som skjer. Men jevnt over følte ikke informanten at detaljstyring var noe problem i kommune 4.

Vedlegg 4

Informanten peker videre på det h*n omtaler som å være i en særstilling i sitt virke. Informanten selv har vært mye i direkte kontakt med politikerne til tross for plassering litt nedover i det administrative systemet - både under driftssjefen, kommunalsjefen for samfunnsutvikling og rådmannen. Den gode kontakten med politikerne kan virke både på godt og vondt, og ble tidvis noe slitsom. Men informanten har også likt å ha relativt stort press på seg selv som enkeltperson i sin stilling. Det driver en frem selv om det også kan bli litt vel mye.

Anleggsoversikt

I kommune 1 benyttet man seg av programmet ISY eiendom og park. Det var kun tilgjengelig for kommunen selv og brukes blant annet av noen av landets største kommuner. Systemet fungerer som et registersystem og brukes for eksempel når man skal sette opp anleggspapirer.

I kommune 2 sier informanten at registrene aldri ble ferdige. Registrene er rene arbeidsredskaper som krever presisjon og oppfølging. Spesielt utfordrende blir det fordi grunnanlegg ikke er statiske. Dynamisk utvikling krever sin innsats. De som sitter på forvaltningsansvaret bør ha et ansvar også for forvaltningsredskapet og at det er oppdatert. Det kunne nok ha vært fordelaktig å ha noen som tok ansvar for det rent tekniske, mener informanten.

I kommune 3 fantes det oversikt over anleggene i kommunen og registre over mye forskjellig. Registeret ble ikke gjort tilgjengelig for kommunens innbyggere, men ble da brukt internt og ble i utgangspunktet utarbeidet av en landskapsarkitekt. Det ble kartlagt detaljert hva man hadde grus, gress og så videre. Informanten peker på at registeret nok ikke ble brukt å særlig grad, men at det kom til stor nytte når alt skulle digitaliseres på grunn av detaljerte oppmålinger. Eiendomsforvaltningen som etter hvert utkrystalliserte seg på bakgrunn av omorganisering hadde spesielt bruk for et register og data omkring anleggene sine.

I kommune 4 benyttet de seg ikke av noe databasert anleggsregister eller noe dataprogram slikt ble registrert i, men kommunen brukte i større grad egne lister. Eksempelvis klippelister, lukelister og liknende. Videre er kommunen godt i gang med å utvikle et GIS-verktøy med oversikt over blant annet lekeplasser og nærmiljøanlegg. Målet er å få lagt inn stadig flere anlegg og at dette verktøyet også skal være til glede og til nytte for kommunenes innbyggere.

Medvirkning

I kommune 1 trekker informanten frem medvirkningsprosesser som foregikk i samsvar med de kravene som ligger i loven og litt til. Spesielle prosjekter hadde egne samarbeidsgrupper. Kommunen kjørte blant annet et nærmiljøprosjekt i mange år der de fikk etablert nærmiljøanlegg etter søknad fra og samarbeid med innbyggerne rundt omkring. Hvert år lager informantens seksjon et årsprogram, som skal gi en noen lunde uttømmende oversikt over seksjonens prioriterte utvikling-, investerings- og endringsoppgaver for det kommende året. Under utarbeidelse sendes dette ut til de ulike bydelsutvalgene, eldrerådet, innvandrerrådet og funksjonshemmedes råd, for å nevne noen. De ulike rådene kommer med forslag som senere blir besvart konkret på - om de tas med eller om de blir satt på vent. Informanten tror alle parter har opplevd dette som en god prosess, som gjøres på forhånd av endelig vedtak. Man sikrer en medvirkning for kommunens overordnede, strategiske disposisjoner i løpet av året. Det virker som at det fungerer greit, og at særlig bydelsutvalgene liker dette. De får faktisk være med å påvirke noe. Informanten karakteriserer årsprogrammet som seksjonens viktigste styringsdokument i det daglige. Gjennom en spesifikk kommunedelplan har kommunen også jobbet aktivt med å fylle parkbegrepet med et mer variert innhold. Dette kan også ses i lys av medvirkning. Man kaller «alt» for park – landskapsparker, nabolagsparker, historiske parker og så videre. Denne bruken av begrepet gir en bedre struktur på arbeidet med grønne områder, og gjør at man får mer «tak» i det.

I kommune 2 var man ikke gode nok på dette. Det ble gjennomført høringer i forbindelse med større prosjekter og det ble forsøkt satt i gang samarbeid med bydelsutvalgene i kommunen. Men det fantes ingen fast rutine på dette. Det ble for øvrig registeret innspill hele veien, og henvendelsene ble forsøkt systematisert. Man antok at om det virkelig var noe innbyggerne ville si noe om så kom de med det. Informanten holder med meg i min påstand om at denne formen for medvirkning virker litt enveis.

I kommune 3 har medvirkning i størst grad foregått ved at man har laget et register over innkomne henvendelser fra kommunens innbyggere. En rekke henvendelser gjaldt trær som skygget, busker, kratt og så videre – saker som kommunen måtte ut og se på og vurdere hvorvidt en skulle ta seg av. Kommunen hadde for øvrig et register over alle friområder som skulle ryddes i. Stort sett kom vi ut at det med folk, sier Informanten. Men det var viktig å vurdere hvilken vegetasjon som hadde varig verdi og hvilken det var mulig å fjerne. Utover dette nevnte ikke informanten andre medvirkningsformer i kommune 3.

I kommune 4 trekker informanten frem bruk av medvirkning som spesielt viktig ved utvikling av et av kommunens mest sentrale anlegg. Ett av kriteriene for å få midler da dette skulle restaureres var at det ble gjennomført medvirkningsprosesser. Det ble bant annet gjennomført prosjektgrupper med både ungdom, kvinner, noen i nabolaget og

Vedlegg 4

så videre. I forhold til øvrig bruk av medvirkning trekker informanten frem at det er avhengig av hvilke typer anlegg det er snakk om. Vedkommende peker på det som en selvfølge at man kontakter nabolaget og velforeninger ved eksempelvis etablering av nye lekeplasser slik at man vet hva kommende brukere ønsker seg. Videre ble medvirkning også brukt i forhold til vedlikehold av lekeplasser, der henvendelsen kunne gå begge veier. Det kunne eksempelvis være en velforening som tok kontakt når det begynte å komme mange unger i et nabolag. Der ble kommunens rolle å bidra så velforeningen selv kunne etablere det de ønsket seg, men kommunen hadde ofte ikke ressurser å spytte inn. Kommunen utførte også mer generelle brukerundersøkelser, men disse ble kjørt av planavdelingen. Informanten var selv med og utformet noen av spørsmålene i disse undersøkelsene. Blant annet ble det spurt spørsmål i forhold til trygghet – hvor føler du deg trygg? Dette i forhold til for eksempel gangveier og uteoppholdsrom

Økonomi

I kommune 1 var det en kamp om ressurser hele veien. De senere årene har kommunen bokstavelig talt vært «på den grønne gren», men det har vært mye kamp – det er det alltid. Det er ikke grenser for hvor mye penger man kunne brukt til gode formål om man bare hadde dem. Det gjelder alle kommunens avdelinger. Ikke minst på helsesiden, i lys av helseargumenter brukt de senere årene. Informanten trekker frem forsøplingsproblematikk som et eksempel på noe som krever ressurser. Man må sette inn ressurser, rydde og holde det pent, det er måten å holde det fint på. Det kan kanskje virke nesten uspiselig at man skal bruke millioner på å plukke søppel i sentrum, men det er helt grunnleggende at man sørger for at noen rydder. Man behøver en dugnadsleder eller to som organiserer, en god selger og inspirator. Men da må man først skaffe pengene til det. I forhold til det økonomiske handlingsrommet i kommunen kom det ikke så tydelig frem gjennom intervjuet hvordan tilstanden i kommunen er og har vært helt konkret. Informanten nevner at kommunen har økt øremerkede midler til vedlikehold av natur- og friluftsområder med flere millioner kroner i løpet av 3 år, hvilket er en signifikant økning på kort tid.

I kommune 2 var økonomi til dels et problem. I sine første år i kommunen opplevde informanten at seksjonen hadde et greit økonomisk handlingsrom, og at de fikk gjort mye. Da de økonomiske rammene ble mindre på midten av 2000-tallet og resulterte i nedskjæringer, spesielt innenfor drift- og vedlikehold, ble det mer utfordrende.

Kommune 2 hadde aldri de store investeringsbudsjettene. Samsvaret mellom investerings- og vedlikeholdsbudsjetter ble allikevel dårligere etter hvert mens informanten jobbet i kommunen. Vedkommende trekker frem som spesielt utfordrende at kommunen ikke har midler til å drifte og vedlikeholde anlegg som utbyggere har som krav på seg å utvikle, hvilket betyr at områdene forfaller en stund etter ferdigstilling. Det synes informanten er veldig trist. Men kravet som ligger på utbygger må opprettholdes til tross – for man kan vel ikke slutte å utvikle fordi man ikke har vedlikeholdsmidler?

I kommune 3 gikk kommuneøkonomien veldig i bølgedaler. For omlag 25 år siden hadde kommunen en generell nedeperiode og det fantes lite penger til investering, hvilket resulterte i at det ble vanskelig å gjøre løft. Etter at kommunene fikk ansvaret for sykehjem har store midler blitt brukt på bygging og utviding av disse samt mye penger til barnehagesektoren. Det er begge arbeidskrevende sektorer. De som var ansatt og jobbet med park og idrett tilsvarte antallet ansatte i en 4-avdelings barnehage, hvilket kommunen da hadde om lag 24 stykker av. Sånn sett ble informantens avdeling lite i kommunen. Veksten innenfor omsorg presser andre sektorer. En prøvde alltid å argumentere for økning av midler til grønn sektor, men økningene lot vente på seg. Men man investerer store midler når man bygger eksempelvis en barnehage, og investeringsmidlene til en barnehage var gjerne større enn hele budsjettet til informantens avdeling. Grøntanlegg er i så måte bare en bitteliten del av kommuneøkonomien.

I kommune 4 har man vært kreativ med tanke på løsninger på manglende økonomiske ressurser. Eksempelvis har det blitt solgt «aksjer» på trær før planting og etablering av anlegg til private og organisasjoner. Informanten trekker frem dette som positivt for økonomien og påfølgende gjennomføringsmulighet og at dette er en måte som gjør at befolkningen får et eierforhold til det som etableres. Informanten er videre enig min påstand om at dette jo må betale seg i form av ansvarsfølelse og vedlikehold. I tillegg var dette et viktig signal til politikere og administrasjon om at byens befolkning engasjerte seg i anleggets fremtid. Med et slikt engasjement ble det etter hvert vanskelig for politikerne å vedta noe imot anlegget. Med folkemøter og god informasjon om anleggets verdi endret holdningene seg.

I forhold til nærmiljøanlegg så ligger disse ute i boligområdene. Kommunen har ingen mulighet til å følge opp alle disse tett, men også her føler brukere et eierforhold til anleggene. Enkelte beboere/velforeninger plukker søppel, tar seg av klipping og annet vedlikehold, hvilket informanten peker på som veldig viktig. Bevilgningene har for øvrig ikke økt i takt med anleggene. Informanten trekker frem sommerhjelp som noe de har vært heldige og hatt, og at disse har fått mye ansvar. Personellressursene har også vært uforandret, og ansatte ved parkavdelingen har blant annet måttet skaffe penger ved å ta på seg arbeid utenfor kommunens primære virksomhet. Slik har man skaffet inntekter tilsvarende det dobbelte av kommunal bevilgning, og har videre kunnet finansiere sommerhjelp. Informanten peker på dette som en spesiell måte å finansiere egen drift på.

Vedlegg 4

Vedlikeholdsbudsjettene i kommune 4 var veldig små, og dette var noe informanten i sin jobb slet en del med. Kommunen er ikke egentlig spesielt liten, og det er mange arealer å forvalte. Informanten trekker også frem at det i løpet av årene vedkommende har jobbet i kommunen har kommet til mange nye anlegg som kommunen har ansvaret for. Til tross for denne veksten vokste ikke vedlikeholdsbudsjettene i takt med arealene. Det som nok ble mest utfordrende var nødvendigheten av at informanten, som en av to med ansvar for drift og vedlikehold ute, måtte ta seg av mye kontorarbeid på dagtid. Den andre som var ansatt innenfor drift ble nødt til å ta seg av mye alene ute. Informanten trekker frem at økning av midler alene ikke egentlig er det man behøver mest, men at nok en fast ansatt er det kommunen trenger. Uten faste ansatte spiller det ingen rolle om man får økte midler, da pengene ikke lar seg bruke. H*n trekker også frem bruken av sommerhjelp som positivt, men at problemet med den løsningen er mangelen på kontinuitet i arbeidet med grønn forvaltning, og at det ikke var lett å organisere 20 sommerhjelper hver sesong med bare en fast fagarbeider og uten tilstrekkelig fast personell med erfaring. Informanten vil understreke at de hadde mange flinke og engasjerte unge sommerhjelper, som tok det ansvaret de ble gitt, men at det uansett kreves personell med erfaring i avdelingen til å sette de i arbeid.

I forhold til nyinvestering har fylkeskommunens stedsutviklingsmidler vært til god hjelp for å få utløst kommunal bevilgning i kommune 4. Tidligere var det nesten umulig å få bevilgninger til rene grøntanlegg. Blant annet har tilskudd fra fylkeskommunen vært gode oppmuntringer for kommunen til å investere også i etablering av grøntanlegg. Men man skal konkurrere med mange om ressursene og det er mange gode tiltak i en kommune, sier informanten. I forhold til utvikling har ikke driftsbudsjettene i kommunen økt nevneverdig.

Forholdet til nasjonale og internasjonale mål

Informant 1 mener at det er angrå måter å definere bærekraftig utvikling på. Hva er det egentlig i praksis? Det handler om balanse. Man jobber med å tilrettelegge for menneskene. Man skal ta hensyn til naturen, men hvis man må gjøre enkelte inngrep i naturen for at menneskene skal få gode vilkår, så gjør kommunen det. Dette passer ikke med klassisk naturvern, men ut ifra et folkehelseperspektiv så er det jo veldig bærekraftig som gjøres med tilrettelegging for gang og sykkel. Informanten finner Landskapskonvensjonen spennende, men savner mer konkrete retningslinjer i den. I kommune 1 har man blant annet sortert ut noen verneverdige landskapstyper ut i fra konvensjonen. Det gjelder særlig kystlynghei og edel løvskog. Landskapskonvensjonen er inspirert av å beholde det opprinnelige landskapet, men det blir i et kortsiktig perspektiv. Her trekkes småskala landbruk frem som eksempel, der en sau kun kan erstattes av en annen sau, hvilket kommunen etterstreber å få til nettopp for å beholde opprinnelig landskap. Videre er gjengroing noe man er opptatt av. Her trekker informanten frem behovet for frivillige som kunne gått ut og ryddet i nærmiljøet. Det er kjekt, sosialt og ganske enkelt å gjøre hvis noen har instruert. Dette er noe de har lange tradisjoner for i for eksempel England, og informanten stiller seg spørrende til hvorfor vi ikke får det til her.

Informant 2 synes Landskapskonvensjonen ennå er litt lite konkret og at den derfor er vanskelig å bli interessert i. Videre er bærekraftig utvikling noe informanten har vært opptatt av blant annet gjennom miljøvennlig drift, da vedkommende tidligere hadde mer å gjøre med utførersiden. Informanten mener det er viktig å tenke bærekraft blant annet i valg av materialer, og at dette tankesettet nok er litt i ryggmargen på dem som arbeider med grønn utvikling.

I kommune 3 rakk aldri informanten å gjøre særlig bruk av landskapskonvensjonen. Det var enkelte politikere som var opptatt av bærekraft og grønt levesett, men informanten selv var ikke direkte inne og formulerte noe i forhold til bærekraftig utvikling i f.eks. kommuneplanen.

Informant 4 sier at de har med seg målsetninger om bærekraftig utvikling i arbeidet de gjør i kommunen, spesielt innenfor planarbeid. I forhold til landskapskonvensjonen peker informanten på at den kan være vanskelig å ta med seg, fordi den hverken er lovverk eller direkte krav til kommunene og at det derfor kan være lett å oppfatte den som bare fine ord. Spesielt i forhold til troverdighet ovenfor politikerne. Rikspolitiske retningslinjer for barn og unge er kanskje noe som man i større grad tar hensyn til. De siste årene har kommunen hatt fokus på at egnede og store nok arealer skal reguleres til lekeplasser og friområder i nye boligområder. Dersom utbygger/forslagsstiller ikke kan vise til store nok og egnede arealer for barns lek, vil planene ikke blitt vedtatt. Dette har blitt forsterket gjennom den overordnede planen for lekeplasser og nærmiljøanlegg, som ble vedtatt av kommunestyret for kort tid siden.

Verdien av grøntanlegg

Jeg spurte informant 2 om det manglet noen form for verdisetning av grøntanlegg, hvorpå vedkommende svarte at det finnes mye argumentasjon som i så måte kan bidra til å definere verdier. Det finnes en del forskning, men vi er kanskje ikke så flinke til å sette det inn i den sammenhengen. Informanten trekker blant annet frem sammenhengen mellom det å ha en god tilgang til grøntområder og folkehelse. Dette med å bevege oss mer. Informanten er også opptatt av at det skal være fint og frodig, blomster og blomstring. Det er det grønne som får folk til å trives er vedkommende sin oppfatning.

Vedlegg 4

Opplevelser og trivsel henger sammen. Det finnes mange gode argumenter for hvorfor grøntanlegg er viktige, men man må ha noe å knagge det på.

Informant 4 peker på folkehelse som en kjempeviktig del av grøntanleggenes verdi. Byen skal kunne brukes som et nærturområde. Det er viktig for alle, men spesielt for de som av forskjellige grunner ikke kommer seg så langt ut av byen. Selv de som er dårlige til bens kan komme seg ut i nærmiljøet, og det er viktig. Videre er informanten opptatt av at man skal ha nok gangveier, sykkelstier og turområder. Argumentasjonen med viktigheten av grøntområdene skulle man nok allikevel ha vært bedre på i forhold til politikerne og kommunens administrasjon. Det er viktig med naturområder i byen til tross for gode turmuligheter rundt byene. I kommune 4 ser man godt dette ved et spesifikt anlegg i byen som inviterer til forskjellig bruk, og som blir flittig brukt av folk i alle aldre og med ulikt funksjonsnivå, til tross for at kommunen også kan tilby sine innbyggere en rekke turområder.

Samarbeid på tvers av kommunegrenser

På kommuneplannivå hadde kommune 1 et bra samarbeid med nabokommunene, særlig med 3 av dem. En god del av hovedstrukturene både på samferdsel og på hovedgrønnstruktur er fastsatt regionalt. Tettstedsutviklingsmessig er man nå enige om en del kommunikasjonskorridorer med kollektivtransport som kjerne der den fremtidige hovedtyngden av boligutbygging skal komme.

Gjennom sin tid i kommune 2 opplevde informanten at samarbeid med en av nabokommunene ikke var så enkelt, da nabokommunen var stor og kunne gjøre litt som de ville. Gjennom tiden har samarbeidet gått litt opp og ned. Det fantes en periode et samarbeid innenfor park og idrett mellom fire kommuner i regionen, men samarbeidet vedvarte ikke. For øyeblikket arbeides det med å utvikle en felles norm for grøntanlegg. Felles standard med krav til blant annet kvalitet er positivt i forhold til utbyggere og andre involverte. Det finnes allerede en veinorm som kommunene har laget sammen. Fordi kommune 2 ikke hadde eget krematorium samarbeidet kommunen med nabokommunen om bruk av det. Det ble også etablert en interkommunal gruppe innenfor kirkegårdsforvaltning mellom de samme kommunene.

For kommune 4 sin del peker informanten på at et samarbeid med nabokommunene nok kunne ha vært bra. Informanten trekker frem fagforum som et eksempel på et tiltak som kunne vært iverksatt for tettere samarbeid. Det har vært tradisjon for å kunne rådføre seg med nabokommunene der egen kommune mangler kunnskap og henvendelser har gjerne gått via telefon. Det er forsøkt dratt i gang mer formelle samarbeider i regi av eksempelvis NLA, men dette har ikke lyktes. I forhold til GIS-verktøyet kommunene bruker er dette noe de har samarbeidet delvis om, men mest innenfor planarbeid, friluftsliv og kartlegging av det. To av nabokommunene har ingen egen parkavdeling og rådfører seg derfor med kommune 4 når de lurer på noe som angår grøntanlegg. Utover dette eksisterer det ikke formelt samarbeid om grøntanlegg mellom kommune 4 og nabokommunene.

Forholdet til NMBU

Informant 1 savner synlige folk fra NMBU. Restene av det grønne miljøet som finnes har jobbet sterkt for at Fagus skal knyttes til Ås og flytte ut der. NMBU burde ruste seg med et brukerråd, et rådgivende organ. Sammen med en gruppe har informanten tatt til orde for å få liv i dette grønne nettverket, der også ansatte ved NMBU er invitert til å delta. Fagmiljøet synes at Institutt for Landskapsplanlegging er litt lite synlig i bransjen. Informanten tror faktisk bransjen kunne vært med og styrket instituttet hvis de hadde hatt en god, kanskje også formell kontakt.

Informant 2 synes NMBU lever litt sitt eget liv i forhold til fagmiljøet. Informanten trekker frem bedre perioder mens professor Egil Gabrielsen ennå virket, da han var veldig interessert i grøntanleggsforvaltning. Gjennom ham hadde informanten mye kontakt via blant annet parkfaglig forum og Bad, park og idrett. Han var utadvendt! Informanten stiller seg spørrende til NMBUS målsetninger – er det viktigere å nå frem i andre forskningsmiljøer enn å nå ut til «grasrota»? Vedkommende skulle gjerne sett at fagmiljøet fikk mer ut av det som skjer på NMBU.

Informant 4 har selv ikke vært veldig mye i kontakt med NMBU når det har vært ting vedkommende har lurt på. Men det er mye informanten gjerne skulle vært med på, men der avstander og geografi begrenser muligheten for deltakelse når mye arrangeres langt unna. Informanten peker på at NMBU ikke er synlige nok hva gjelder forskning og at h*n gjerne skulle sett at de var flinkere til å informere ved oppstart av ulike prosjekter slik at fagmiljøet fikk følge prosjektet fra begynnelse til slutt, ikke bare se resultatene. Informanten stiller seg positiv til et omtalt forslag om flytting av Fagus til Ås og påfølgende mer samarbeid mellom Fagus og NMBU. Informanten har selv benyttet seg av Fagus sine rådgivningstjenester.

Informant 4 trekker ikke frem NMBU som spesielt problematisk i forhold til synlighet. Vedkommende savner dog gartnere med skikkelig fagkompetanse og synes det er synd at steder som tidligere utdannet disse ikke lengre finnes. Stor rekruttering av ufaglærte fra utlandet gjør at kommunene mangler kompetanse på driftssiden.

Vedlegg 4

Kampsaker

Informant 1 engasjerer seg sterkt i å styrke fagmiljøet. Ikke bare i Norge, men også internasjonalt. Informanten peker på en nedgang i fagmiljøet. Blant annet eksisterer ikke lengre parksjefer slik som før, og informanten mener det er et stort behov for å bygge opp igjen nye nettverk. De gamle eksisterer ikke lengre. Videre er det viktig å trekke inn og øke interessen blant alle som er involvert i grøntanleggsforvaltning, også konsulenter, de som lager grønne strukturer med flere. Engasjere bredden mer, rett og slett. Samarbeid med geografer trekkes frem som et eksempel. Norske organisasjoner som Fagus, NMLA, Bad, park og idrett og andre må gå sammen og skape et enda sterkere nettverk for å styrke fagmiljøet. Det er ikke lengre viktig å sloss for posisjonene, det er viktig å sloss for funksjonene. Landskapsarkitekter bør involvere seg mer, da disse er sterke på relasjoner mellom mennesker og omgivelser. Du kan organisere på alle mulige måter for gode resultater hvis du bare har de rette personene inni bildet. Det er synd at de nettverkene man har hatt glede av, og som har hjulpet informanten og medarbeiderne i deres utvikling og i deres jobber, på en måte forvitrer. Man ser tydelig at det ikke nytter å satse så mye på posisjoner lengre, men på den faglige interessen og kompetansen.

Informant 2 er opptatt av folkehelse, trivsel og opplevelser, fordi vi ikke bare kan leve på luft alene. Informanten trekker frem det grønne i faget som spesielt viktig. Ikke minst bruken av blomster for dynamikk og oppmerksomhet. Videre trekkes frem et eksempel med bruk av løkplanter i kommunen – et prosjekt som fikk mye oppmerksomhet. Fargeklatter av løkblomster som springer frem i ellers grå omgivelser på vårparten. Men informanten har opp igjennom årene vært interessert i mye innenfor det grøntfaglige – alt til sin tid!

I kommune 4 har ressursmangel gjort det nødvendig å bruke ressurser på overordnet vegetasjon som står hele året. Sommerblomster er en mindre lønnsom investering. Informanten trekker frem satsningen på overordnet vegetasjon som et suksesskriterium i kommunen og at det er lunere i byen enn før. Dette igjen bedrer lokalklimaet for videre vekster og det oppleves mindre forblåst for brukere. De siste årene er det dog kjøpt inn noen flere urner og forsøkt benyttet mer blomster rundt om byen. Jeg spurte informanten om hun var opptatt av å få mye for lite, hvilket h*n bekreftet at er viktig for alle som jobber på grønn side.

Videre kunne informant 4 trekke frem formidling av kunnskap om grønne verdier som et viktig kriterium for suksess i grønn forvaltning. Det gjelder å kunne vise til gode resultater for å få politikere på sin side. Man må gjøre det meste ut av det lille man har. Det er noe av årsaken til at informant 4 tror vedkommende sin avdeling hadde god status blant politikere og lokalbefolkning. H*n mener det er nok et suksesskriterium at det ikke er gjort krisemaksimeringer når man har møtt motstand, men at man har gjort det beste ut av de ressurser man har hatt til rådighet, samtidig som man har fortsatt og argumentert for de grønne verdiene, har stått i og jobbet hardt.

Informant 3 peker på kampsaker man stod ovenfor tidligere som nærmest banale sett i dagens lys. Man kjempet for kvalitet på anleggene – god kvalitet er helt selvfølgelig i dag. Videre trekker informanten frem at hun savner kompetanse på driftssiden i grønn sektor og at det er viktig at det finnes kompetanse også om vegetasjon, trær og busker. Eksempelvis trekkes det frem planting av trær langs veier der dårlig planlegging, utførsel og vedlikehold resulterer i tap av trær og store pengeverdier. Gjennomføringen er for dårlig.

VEDLEGG 5- Fokuskommuner

Fylke	Utvalgte kommuner	Begrunnelse
Akershus	Skedsmo (1), Lørenskog (2), Ullensaker (3), Frogn (4)	1 – Del av tettstedet Oslo 2- Min hjemkommune 3 – Innland, tettstedet Jessheim 4 – Kystkommune
Aust-Agder	Arendal, Grimstad	Sammenliknbare, kystkommuner, sommerturisme
Buskerud	Drammen, Hemsedal	Geografisk avstand, ulike næringsgrunnlag, stor vs. liten
Finnmark	Alta, Hammerfest	Kyst- og innlandsklima spesielt for Alta. Hammerfest verdens nordligste by
Hedmark	Hamar, Trysil	Tilknytning til Mjøsa vs. innland og vinterturisme
Hordaland	Bergen, Voss	Kystkommune vs. innlandskommune, stor vs. liten
Møre og Romsdal	Ålesund, Volda	Stor vs. liten kommune
Nordland	Bodø, Vefsn	Stor nordlandskommune/by vs. liten nordlandskommune/by.
Nord-Trøndelag	Steinkjer, Inderøy	Innlandsklima i Steinkjer. Erfaring med kommunesammenslåing i Inderøy
Oppland	Lillehammer, Lom	Vinterturisme vs. sommerturisme og geografisk avstand
Oslo	Oslo	Hovedstad
Rogaland	Stavanger (1), Sandnes (2), Haugesund (3)	1 og 2 – sammenliknbare og utgjør sammen tettstedet Stavanger 3 – Mindre by, men sammenliknbar
Sogn og Fjordane	Førde, Sogndal	Kyst og innland i Førde, tradisjonsrik Sogndal
Sør-Trøndelag	Trondheim, Røros	Kystkommune vs. innlandskommune, stor vs. liten
Telemark	Skien, Kviteseid	Kystkommune vs. tilknytning til Telemarkskanalen
Troms	Tromsø, Bardu	Kystkommune vs. eneste kommune uten kyst i Troms
Vest-Agder	Kristiansand, Farsund	Stor kystby vs. lite kyststed
Vestfold	Tønsberg, Andebu	Kyst vs. innland
Østfold	Fredrikstad, Rakkestad	Kyst vs. innland



Norges miljø- og
biovitenskapelige
universitet

Postboks 5003
NO-1432 Ås
67 23 00 00
www.nmbu.no