



Norges miljø- og
biovitenskapelige
universitet

Masteroppgave 2019 30 stp

Fakultet for landskap og samfunn
Gro Sandkjær Hanssen

Medvirkning som inngangsport til sosial bærekraft - en casestudie av Folkeetråkk pilot II

Participation as a gateway to social sustainability – a
case study of Folkeetråkk pilot II

Paoula Katrine Pedersen

By- og regionalplanlegging
Fakultet for landskap og samfunn (LANDSAM)



Medvirkning som inngangsport til sosial bærekraft

- en casestudie av Folkeetråkk pilot II

Tittel: Medvirkning som inngangsport til sosial bærekraft - en casestudie av Folkestråkk pilot II

Tittel EN: Participation as a gateway to social sustainability – a case study of Folkestråkk pilot II

Forfatter: Paoula Katrine Pedersen

Veileder: Gro Sandkjær Hanssen

Format: Stående A4

Sidetall: 100 (+ 3 sider vedlegg)

Opplag: 3 eksemplarer

Emneord: Pilotprosjekt, DOGA, bærekraft, sosial bærekraft, medvirkning, kunnskapsgrunnlag, demokrati, legitimitet, myndiggjøring, nærmiljø, fellesskap, samfunnsplanlegging

Forord

Denne masteroppgaven markerer slutten av en epoke i mitt liv som evigvarende student. Etter nærmere 7 år på skolebenken, med studiepoeng i både journalistikk, landskapsarkitektur, språk og pedagogikk, er jeg endelig ferdig med en mastergrad i arealplanlegging. Dette føles så deilig og stort! Gjennom mine studier ved NMBU har jeg fått bli kjent med et fagområde som berører mange interesser, men som likevel er ukjent for folk flest. Studietiden min har vært lærerik, mye takket være flinke og engasjerte forelesere og professorer. Jeg har fått spesielt godt utbytte av programfagene og gruppearbeid, som til tider har vært utfordrende, men som likevel har gitt meg så mye mer i fortjenelse.

Når det gjelder selve arbeidet med masteroppgaven, vil jeg takke min veileder Gro Sandkjær Hanssen. Takk for tålmodighet, gode fagsamtaler og hjelp til å komme på rett spor da jeg ikke viste i hvilken ende jeg skulle begynne. Du er en ordentlig helt uten sammenligning! Det er nok ikke mange som er villige til å veilede når de har ferie.

Jeg vil også takke Ingvil Aarholt Hegna ved DOGA for å ha tatt meg imot med åpne armer. Jeg satt god pris på vår fagprat som fikk meg til å føle meg som en fullverdig kollega, og ikke bare en student.

Takk til NIBR for at jeg fikk kontor plass hos dere. Dere er et godt og imøtekommende forskningsmiljø. Den gode kaffen fra kaffemaskinen og boblevann var gode motivatorer til å komme ut av sengen.

Denne oppgaven hadde ikke blitt til uten alle informanter som stilte gledelig opp. Tusen takk til dere, dere har vært en god kilde for informasjon og inspirasjon.

Takk til Malene for korrektur og terapeutisk hjelp på slutten. Selv om vi satt i hver vår by, har du fått meg i godt humør.

Takk til min kjære Preben for korrektur, tålmodighet og god omsorg. Du kan kanskje ikke InDesign, men du er en trollmann på Word.

Kolbotn, 13. august 2019

Paoula Katrine Pedersen

Sammendrag

Sosial bærekraft har den siste tiden blitt et populært begrep å bruke i samfunnsplanlegging. Likevel, hva det konkret er, er det mange definisjoner på. Formålet med oppgaven er derfor å konkretisere begrepet, slik at det passer bedre den norske plankonteksten.

Innledningsvis blir sosial bærekraft konkretisert etter Hofstad og Bergsli (2017) sin definisjon av begrepet. I definisjonen fremgår det at en av dimensjonene begrepet består av, handler om *demokratisk deltagelse og rettferdig tilgang til goder og ressurser*. Oppgaven argumenterer derfor for at man gjennom medvirkning kan klare å nå denne dimensjonen av sosial bærekraft. Dermed kan medvirkning ses på som en inngangsport til den sosiale bærekraften.

Medvirkning er derfor en viktighet i seg selv, og et virkemiddel.

Folketråkk pilot II er et prosjekt i regi av DOGA (Design og Arkitektur Norge), og blir benyttet som case. I prosjektet fikk to pilotkommuner, Drammen og Flesberg testet alternative medvirkningsmetoder. Oppgaven har fokus på metoden som Flesberg kommune brukte, som var en brukerundersøkelse. Undersøkelsen ble utarbeidet av DOGA sammen med kommunen med innspill fra utvalgte innbyggere. Problemstillingen som oppgaven forsøker å besvare er derfor:

«Hva får kommunen ekstra som følge av å tilrettelegge for medvirkning enn plan- og bygningsloven oppstiller som minstemål?».

Gjennom litteraturstudie blir det kartlagt hva medvirkning utover minstekravet kan føre til. Dette er bedre resultat, mer demokratisk by- og stedsutvikling, bedre tillit til folkevalgte, en mer myndiggjort borger som er bedre tilknyttet sitt nærmiljø. Gjennom intervjuprosessen med informanter har det blitt tegnet et bilde av at alle komponenter ikke er like lette å besvare på det gitte punktet. Den kommunale administrasjonen og politikere var mest tydelig på spørsmål om demokrati og kunnskapsgrunnlag. Mens for innbyggerne var det lettest å ha noen tanker om selve prosessen som de har vært med på. Oppgaven konkluderer med at medvirkning som har funnet sted i Flesberg, har ikke ført til alt teori setter opp som resultat, men legger vekt på at det likevel har blitt skapt et godt utgangspunkt hvor man på sikt faktisk kan nå alle målene like godt. Forutsetningen for dette avhenger av hvordan kommunen velger å analysere den og bruke den innsamlede data, og hvorvidt de kommer til å ha flere lignende medvirkningsprosesser utover minstekravet.

Abstract

Social sustainability has turned out to be a popular phrase in the modern city and regional development. However, the meaning of the phrase is ambiguous and open for interpretation. The aim of this thesis is to define the term, in a Norwegian context to suit the Norwegian way of regional planning. The thesis starts by molding the term based on Hofstad and Bergsli's (2017) definition of it. They establish four core dimensions to define the term, one of which is; *democratic participation and the fair/just access to goods and resources*. This paper argues that one through participation can achieve a better social sustainability. In other words, participation can be a gateway to social sustainability. Participation is therefore of utmost importance, but also a tool.

“Folkestråkk pilot II” is an ongoing project started and maintained by DOGA (Design and Architecture Norway) which is the basis of the case-study. Two different municipalities are pilots for this project to test alternative participation methods. This thesis is based on only one of the municipalities; Flesberg Kommune, who used a participant survey. The survey was developed by DOGA in partnership with the municipality and a collection of its citizens. The main topic is therefore defined as:

“What does the municipality get in return by facilitating for more citizen participation than what it's instructed by law to do as a minimum?”

Through the literature research one can start to palpate what facilitation can lead to. A better result, a more democratic city- and regional development, bigger trust to the elected politicians, a more empowered citizen who is more related to their community.

In my interviews with the citizens a more complex picture unfolded, which showed that there were many components which was hard to comprehend. The elected politicians and administration of the municipality was more eager to turn the searchlight on more democratic and knowledge-based questions. The citizens however found they had more concise thoughts for the processes they had participated in themselves.

The thesis discusses that the participation, as seen in Flesberg, didn't reach the foreshadowed results from the theory books, but nonetheless points out that a well-made foundation had been made in order to reach all the goals stated in the start. The prerequisite to reach these goals will be on the municipality to make use of and analyze all the data they've brought in, and if they want to facilitate new participation-processes above the minimum again.

Innhold

Bibliotekside	4
Forord	5
Sammendrag.....	6
Abstract.....	7
Del 1 - Innledning.....	11
1.1 Utgangspunkt.....	12
1.2 Formål og problemstilling	13
1.3 Oppbygning	15
1.4 Avgrensning	16
Del 2 - Metode.....	19
2.1 Caseundersøkelse - kvalitativ tilnærming	20
2.2 Datainnsamlingsmetoder	21
2.3 Datainnsamlingsprosessen.....	24
2.4 Etske vurderinger	26
2.5 Pålitelighet og troverdighet	27
2.6 Relevans og formidling	28
Del 3 - Teori	31
Kapittel 1:.....	32
3.1.1 Bærekraftig utvikling - opprinnelse og teoretisk rammeverk.....	32
Kapittel 2.....	35
3.2.1 Medvirkning - enkelt forklart	35
3.2.2 Medvirkning i norsk kontekst.....	36
3.2.3 Fem teoretiske dimensjoner som begrunner	37
3.2.4 Mer demokratisk by- og stedsutvikling	38
3.2.5 Bedre tillit til folkevalgte.....	40
3.2.6 Bedre resultat	41
3.2.7 Myndiggjøring	42
3.2.8 Fellesskap til nærmiljøet.....	43
3.2.9 «Ladder of Citizen Participation»	44
Del 4 – Presentasjon av case.....	49
4.1 Fra Barnetråkk til Folkeetråkk	50
4.2 DOGA og Folkeetråkk	51
4.3 Veien frem til Folkeetråkk	51
4.4 Kort om Flesberg	53

4.5 Folkeetråkk og Flesberg.....	54
Del 5 - Analyse	57
Kapittel 1.....	58
Underkapittel 1: Analyse av Folkeetråkk.....	58
5.1.1 Medvirkningstrappen	58
5.1.2 Oppsummering.....	60
Kapittel 2.....	62
Underkapittel 1: Mer demokratisk by- og stedsutvikling.....	62
5.1.1 Innledning	62
5.1.2 Intervjufunn.....	62
5.1.3 Oppsummering.....	65
Underkapittel 2: Bedre forhold til folkevalgte.	66
5.2.1 Innledning	66
5.2.2 Intervjufunn.....	66
5.2.3 Oppsummering.....	70
Underkapittel 3: Mer medvirkning – bedre resultat?.....	71
5.3.1 Innledning	71
5.3.2 Intervjufunn.....	71
5.3.3 Oppsummering.....	73
Underkapittel 4: Myndiggjøring av innbyggerne	75
5.4.1 Innledning	75
5.4.2 Intervjufunn.....	75
5.4.3 Oppsummering.....	79
Underkapittel 5: Felleskap til nærmiljøet.....	81
5.5.1 Innledning	81
5.5.2 Intervjufunn.....	81
5.5.3 Oppsummering.....	84
Del 6 – Diskusjon, refleksjon og avslutning	86
Problemstilling og underspørsmål	87
Avsluttende refleksjon.....	93
Kilder og vedlegg	96
Kilder:	96





Denne delen presenterer og innleder oppgaven. Delen starter med en innføring i oppgavens tema, dernest formidles formålet med oppgaven og problemstilling og til slutt avgrensing og oppbygning.

1.1 Utgangspunkt

Byplanlegging har ofte vært et viktig styringsmiddel i bekjempelse av ulike problemer. Dette kan vi se utifra de forskjellige eksemplene fra byveksthistorie. Men ofte har man valgt noe feil løsning ved at man lot være å høre på hva mennesker faktisk ønsket eller trengte. Et godt eksempel på en slik problematisk løsning var «*City Beautiful*»-bevegelsen hvor man ikke tok hensyn til de menneskelige og sosioøkonomiske problemene, men valgte heller å flytte «problemet» ut av byen for å skape en mer attraktiv by for de som hadde råd til å bo der (Hall, 2014).

På et sett og vis kan vi se at dette er et gjentagende tema også i dagens kompakte arealplanlegging. Man planlegger så klart ikke å flytte de fattige ut av sentrum, men dette blir ofte resultatet i og med at prisene i de transformerte og fortettede områdene går opp grunnet den nye urbane attraktiviteten. Hva betyr et slikt flyttemønster for den sosiale biten i byen?

Hva slags byer får vi da? I følge Millstein og Hofstad (2017) er den kompakte byen den beste modellen for å få høyest mulig grad av bærekraftig utvikling. Men det er dog nevneverdig å fremheve at bærekraft består av tre komponenter: sosial bærekraft, økonomisk bærekraft og økologisk

bærekraft. Planlegging som har funnet sted i ånd av den kompakte by har hatt mest fokus på den økonomiske delen og miljøbiten (ibid). Derav mener Millstein og Hofstad at vi nå har fått flere eksempler på prosjekter hvor det har vist seg at man ikke kan overlate den sosiale delen til tilfeldigheter. Løsningen er altså ikke i den urbane formen som Burnham forsøkte med «*City beautiful*» (Hall, 2014, s. 204:211). Det gir jo så klart mening, for man planlegger jo byen og området både for nåværende innbyggerne og de fremtidige, og ved å ikke ta hensyn til de lokale dimensjonene kan det ha en nokså uønsket og utilsiktet effekt for den sosiale bærekraften.

Flere forskere som Ringholm, Falleth og Sandkjær Hanssen mener derimot at kunnskapsgrunnlaget for å utvikle gode sosialt bærekraftige byer er høyest nødvendig - og hvordan får vi et godt kunnskapsgrunnlag om de lokale forholdene?

Jo, gjennom medvirkning!

1.2 Formål og problemstilling

Formålet med masteroppgaven er å operasjonalisere hva sosial bærekraft er på en bedre måte, og i tillegg vil det belyses hvorfor det er viktig å jobbe for en mer sosial by. I rapporten «*Folkehelse og sosial bærekraft*» konkluderer Hofstad og Bergsli (2017) at sosial bærekraft består av fire dimensjoner som skal:

- 1) Sikre grunnleggende individuelle behov
- 2) Skape samfunn med lik tilgjengelighet til tjenester og like muligheter
- 3) Legge til rette for relasjon mellom individ-samfunn
- 4) Styrke lokalsamfunnets tilstand

Kjernen som denne masteroppgaven kommer til å berøre befinner seg i punkt tre, altså forholdet mellom individ-samfunn. Denne relasjonen omhandler i stor grad demokratisk deltagelse og rettferdig tilgang til goder og ressurser.

Demokratisk deltagelse kan være så mangt, men i denne oppgaven har jeg avgrenset det til samfunnsplanlegging (medvirkning). Medvirkning er ofte et komplisert punkt hva gjelder arealplanlegging til tross for at dette er lovpålagt med minimumskrav. Ofte stopper medvirkningstilretteleggingen på minimumskravet både i forbindelse med

overordnede planer og reguleringsplaner (Hanssen, 2013).

Hva som er årsakene til akkurat det, er vanskelig å sette fingeren på.. Det kan for eksempel være et spørsmål om ressursfordeling eller enda verre, mangel på kompetanse om hvordan man kan gjøre det best mulig. Likevel, er det ikke så forunderlig at dette er vanskelig. Det å måtte involvere en hel sivilbefolkning er ikke bare-bare. Dessverre vil en svak medvirkningsprosess noen ganger resultere i konfliktopphopning i slutfasen - når alt allerede er vedtatt (ibid.). Spesielt er dette synlig på reguleringsnivå, da det er lettere for sivilbefolkningen å forstå effekten av planen (ibid.).

Det sier seg selv at situasjonene som skapes er nokså komplekse og konfliktfylte både for kommunen, utviklingsaktører og innbyggerne som har medvirket. Flere hold ønsker å endre denne strukturen, slik at medvirkning kommer tydeligere frem på et tidligere punkt i planprosessen. DOGA (Design og Arkitektur Norge) har gjennomført et nasjonalt prosjekt som omhandler en ny måte å medvirke på, som heter Folkestråkk. To pilotkommuner, Flesberg og Drammen, testet ut dette. Jeg har vært så heldig og ha fått bli en del av prosjektet ved å følge med på hvordan

verktøyet «Maptionnaire», som er en brukerundersøkelse, ble brukt i Flesberg.

Med den overnevnte informasjonen som bakgrunn tegner det seg en hovedproblemstilling:

Hva får kommunen ekstra som følge av å tilrettelegge for ytterlig medvirkning enn det plan- og bygningsloven oppstiller som minstemål?

For å komme nærmere det ovennevnte formålet med masteroppgaven og besvare hovedproblemstilling, er det nødvendig at noen andre spørsmål stilles og besvares:

- 1) *Hva er minstemål i henhold til plan- og bygningsloven?*
- 2) *Hvorfor er det viktig å gå utover minstemål?*
- 3) *I hvilken grad opplever innbyggerne at den sosiale bærekraften har blitt styrket?*
- 4) *Hvordan styrke graden av sosial bærekraft ved hjelp av medvirkning?*

1.3 Oppbygning

Oppgaven består av seks deler:

Den første delen tar for seg introduksjon til tema, presentasjon av formål og problemstilling samt oppgavens avgrensing.

I del to beskrives metoden. Det blir redegjort for valg av metode, hvorfor de valgene ble foretatt og hvordan jeg gikk frem.

Oppgavens teoretiske rammeverk er å finne i del tre. Kapittelet er todelt, hvorav det i del én redegjøres for sosial bærekrafts opprinnelse, mens i del to presenteres fem dimensjoner som begrunner viktigheten av medvirkning. Avslutningsvis blir Arnsteins medvirkningstrapp presentert for å belyse hvordan man kan forstå og jobbe med medvirkning for å få mest mulig uttelling.

I del fire blir oppgavens studieobjekt, Folkestråkk pilot II, presentert. Her vil det også bli redegjort for hvordan prosjektet ble til, samt en kort presentasjon av pilotkommunen, Flesberg.

Oppgavens analysedel er del fem. Delen er todelt, hvor prosjektet blir analysert i del én i henhold til medvirkningstrappen, mens data fra intervjuene blir presentert og analysert i del to.

Del seks inneholder diskusjon om funnene fra del fem, besvarelse på problemstillingen, og underspørsmål, samt formidling av avsluttende refleksjoner og tanker.

1.4 Avgrensning

Ettersom dette er en 30 studiepoengs oppgave som er beregnet til å skrives på et semester er det nødvendig med avgrensning for å kunne levere et grundig nok forskningsprosjekt. Oppgaven har derav både tematiske og geografiske avgrensninger.

Den geografiske avgrensningen ble til ved at det har blitt fokusert bare på en case, selv om Folkeetterskikk pilot II består av to pilotkommuner. Dette skyldes at pilotprosjektet i Drammen allerede var godt i gang da arbeidet med denne oppgaven var i oppstartfasen. Det sammenfalt mer tidsmessig å ta for seg kun Flesberg ettersom kommunen skulle teste brukerundersøkelsen i det tidsrommet oppgaven skulle skrives. Haken ved denne avgrensningen er at jeg ikke får fulgt hvordan kommunen for eksempel velger å jobbe med og analysere funnene som ble oppdaget gjennom undersøkelsen, da planarbeidet har oppstart etter at avhandlingen er levert inn. Det å samle inn en mengde data til å utvide kunnskapsgrunnlaget, er viktig, men det er likevel et enda viktigere moment å analysere informasjon på en slik måte at den kvalitetsmessig får god brukbarhet etter ønsket hensikt. Hvorvidt kommunen har innhentet god nok data ved hjelp av brukerundersøkelsen og hvorvidt informasjonen lar seg analyseres og bli

jobbet med videre er mulige forsknings-spørsmål for videre arbeid med tematikken.

Den tematiske avgrensningen fokuserer kun på én dimensjon ved den sosiale bærekraften selv om begrepet består av fire dimensjoner. Dette fordi det er mest hensiktsmessig å skrive om relasjonen mellom individ og samfunn ettersom oppgaven er skrevet i et planfaglig perspektiv, samt at det er tidsmessig problematisk å gå nok i dybden på alle fire. Videre er det fokus på å gi en lett gjennomgang av store teoretiske rammer om medvirkning. Dette skyldes også tidsaspektet da det er blitt skrevet store mengder artikler og bøker om medvirkning og demokrati både av norske og utenlandske teoretikere fra ulike fagtradisjoner.



2

Del to gir innføring i hvordan oppgaven har blitt løst. Her vil det bli presentert hva slags metoder som har blitt benyttet og hvordan data har blitt samlet inn og analysert. Hensikten med en slik metodisk del er å gjøre det lettere for leseren å forstå hvordan prosessene bak prosjektet har vært.

Kapittelet gir også rom for refleksjon slik at man blir klar over eventuelle utfordringer som man har erfart på veien, slik at dette er noe man unngår ved senere anledning i forbindelse med lignende forskningsarbeid.

2.1 Caseundersøkelse - kvalitativ tilnærming

Denne masteroppgaven benytter kvalitativ metode som forskningsdesign. Man kan si at hovedforskjellene mellom den kvalitative metoden kontra den kvantitative, er at førstnevnte benyttes når man arbeider med myk data (Johannessen & Tufte, 2002). Myk data er gjerne tekst, lyd og bilder som belyser teoretiske variabler, dermed er det høy grad av fleksibilitet og overførbarhet (ibid). I kvantitativ tilnærming samler man inn og arbeider med hard data, hva det er, kan variere, men hoved kjernen er at dataenes variabler kan måles og generaliseres i mye større grad enn de myke (ibid). Jeg vil og legge vekt på en viktig hovedforskjell mellom metodene. Ved kvantitativ analyse utarbeider man en hypotese som man ønsker å teste, mens i kvalitativ metode blir hypotesen til gjennom forskning da hensikten med en slik tilnærming er å få bedre kunnskap om individer (Malt, 2015).

Metoden kvalitativ casedesign anvendes da masteroppgaven har Flesberg og pilot II (Folketråkk) som case. Det som kjennetegner en caseundersøkelse er at det blir samlet inn detaljert informasjon fra én eller få avgrensede enheter (Fangen, 2010). En slik undersøkelse er ingen egen metode, men er en forskningsstrategi som kan bruke både

kvalitativ og kvantitativ tilnærming (Johannessen & Tufte, 2002).

Hensikten bak en casestudie begrunnes ofte av to hovedfaktorer:

- 1) For det første blir metoden som regel anvendt ettersom det man ønsker å undersøke er for komplekst eller for kontekstavhengig til å kunne studeres på noe annet vis;
- 2) For det andre benytter man caseundersøkelse når man vet lite fra før om fenomenet man ønsker å forske på (Fangen, 2010, s. 187). Da studien tar for seg en ny måte å medvirke på i et avgrenset geografisk område kan en slik undersøkelse strategi anvendes.

Ifølge Flyvbjerg (2006) er caseundersøkelse en særdeles viktig undersøkelsesmetode som ikke har fått den æren den fortjener. For det første mener han (ibid.) at menneskelige prosesser ikke kan forstås godt nok med en unyansert tilnærming som ofte omhandler å samle en mengde data, utarbeide en hypotese for så teste den ut og dermed generalisere fenomenet i etterkant. Menneskelig atferd er simpelthen for kompleks til å kunne bli studert på en overordnet måte. For det andre mener han at en case er med på å gi forskeren ekspertisekunnskap som ofte fører til utvikling av ny forståelse. Ved en slik tilnærming er det rom for å virkelig ta et dypdykk i et spesifikt fenomen. Og det er

dette som skiller en ekspert fra en novise: en dypgående forståelse for en gitt problemstilling fremfor generell kunnskap om mye forskjellig.

2.2 Datainnsamlingsmetoder

Ifølge Tove Thagaard (2018) kan man dele den kvalitative metoden i fem kategorier:

- 1) Observasjon
- 2) Intervju
- 3) Undersøkelse av eksisterende tekster og andre visuelle uttryksformer
- 4) Undersøkelse av video- og lydopptak
- 5) Internett

Av de overnevnte kategoriene har jeg valgt semistrukturert intervju, dokumentanalyse og observasjon som metoder for å besvare problemstillingen. I tillegg ble undersøkelse av videoopptak benyttet da det ikke var mulig å finne skrevne dokumenter med dypgående informasjon om Folkestråkk.

Ved å kombinere flere kvalitative undersøkelser, gjøres en triangulering av den innsamlede data. Ved en slik behandling av funn kan man belyse flere sider av fenomenet. En slik håndtering vil i tillegg gi et bedre totalinntrykk, da informasjonene som innhentes kan sammenstilles for komparativ analyse. Dernest vil det også gi rom for å kunne se om datamaterialet avkrefter, verifiserer eller komplementerer hverandre.

Hensikten bak bruken av dokumentanalyse er at dette er data som er lett tilgjengelig og gir god forkunnskap om begrep og case. Dette var nødvendig å få oversikt over studieområdet før jeg gikk videre og gjennomførte intervju som forskningsmetode. I første omgang baserte dokumentanalyse seg på bøker og faglige artikler som omhandlet sosial bærekraft. Da begrepet ble ytterlig konkretisert, var neste steg å operasjonalisere hva medvirkning faktisk er. Det er ikke mange fagbøker som konkret omhandler kun medvirkning, og det ble dermed benyttet en mengde rapporter og faglige artikler av personer som har forsket på dette temaet. Data om pilot II-prosjektet har jeg funnet gjennom DOGA sin egen nettside samt gjennom tilsendte dokumenter av prosjektleder. For å få et bedre kunnskapsgrunnlag om Flesberg har jeg lest relevante plandokumenter og prosjektbeskrivelser. I tillegg til alt dette har jeg også benyttet mine egne notater fra Folkestråkk-slutteseminar på DOGA.

Da jeg brukte dokumentanalyse og undersøkelse av videoopptak passet jeg på å være kildekritisk. I følge Thagaard (2018, s. 118:119), er det å være kildekritisk basert på tre faktorer:

- 1) For det første må vi ta standpunkt til hvor relevant dokumentet er i forhold til problemstilling. Hvordan kan dokumentet hjelpe oss med å besvare og/eller belyse problemstillingen?

2) Dernest må vi avgjøre hvor autentisk dokumentet er. For å evaluere dette punktet kan det stilles spørsmål om dokumentet er ekte og om vi kan stole på opphavspersonen;

3) Til slutt må vi bedømme dokumentets troverdighet. Hva slags tillit har vi til informasjonen som dokumentet gir oss og hva er motivene til opphavspersonen, er vedkommende med eller uten agenda?

Ettersom jeg fikk være med på en av samlingene i forkant av utarbeidelse av innbyggerundersøkelsen, kan denne metoden kategoriseres som deltagende observasjon. En slik forskningsmetode er mest brukt i sosialantropologisk forskning og går ut på at forskeren deltar i de sosiale prosessene som vedkommende studerer. Hensikten bak en slik metode er å innhente data i dets naturlige omstendigheter. Ifølge James P. Spradley (1980) er det fem grader av deltagende observasjon: ikke-deltakelse, passiv deltakelse, moderat deltakelse, aktiv deltakelse og fullstendig deltakelse. Min rolle på samlingen i januar, kan kategoriseres for å være en passiv deltagende observasjon. I en slik rolle er forskeren tilstedeværende, men samhandler ikke med de øvrige medvirkende menneskene (ibid.). På en måte kan det sies at en slik rolle innebærer at forskeren er mer en iakttagere enn noe annet.

Semistrukturert intervju ble gjennomført da det var ønskelig å få innsikt i hva informantene mente om en slik medvirkning. Det ble altså gjort en triangulering av ulike informantgrupper: staten, kommunen og sivilbefolkningen. Jeg intervjuet ikke kommersielle aktører, da sosial bærekraft ble avgrenset og definert utfra samfunn-individ relasjonen. Et semistrukturert intervju tar utgangspunkt i håndfaste og åpne spørsmål med mulighet for utdypelse om det er nødvendig. Slik kvalitativ tilnærming gir rom for sammenligning av resultater. Jeg har med viten prøvd å ikke stille ledende spørsmål da det kan gi uriktige svar og dermed påvirke påliteligheten. Analysing og transkribering av intervjuene har vært nok så tidskrevende og utfordrende da den type data er mangfoldig.

Det ble gjort fire intervjuer med informanter innen kommunen. Disse kan betegnes som nøkkelaktører innen stedsutvikling i Flesberg. Videre har jeg gjort ett intervju med prosjektleder for Folkeetate i DOGA samt tre intervjuer med tre ulike innbyggerne i kommunen. Følgelig er informanter som har stilt opp til intervju:

Tabell 1: Informanter

Aktør	Hvem
Staten	Prosjektleder i DOGA
	Rådmann
Kommune	Folkehelsekoordinator
	Teknisk sjef
	Ordfører
	Innbygger 1
	Innbygger 2
Innbyggere	Innbygger 3

Prosjektleder i DOGA ble intervjuet etter som det var viktig å få en forståelse for hva som var tanken med Folkeetråkk, og hva de ønsket å oppnå med prosjektet. Som følge av at DOGA er en statlig organisasjon, var det derav av interesse å forstå hvordan staten ser på medvirkning og hvordan de ønsker å fornye dette området for det bedre. De kommunale aktørene ble valgt ut ifra deres arbeidsstilling og engasjement i prosjektet. Alle kommunale aktører har på en eller annen måte vært involvert i prosjektet, enten gjennom grundig opplysning eller som følge av et mer aktivt engasjement.

For eksempel, rollene til det øverste hold i kommunen endret seg i løpet av prosjektiden: til tross for at det var ordfører og rådmann som fremsatte et ønske om å gjennomføre medvirkningsprosesser som sikret at det nye uteområdet ved skolen ble en god møteplass for flere generasjoner, var det likevel folkehelsekoordinator som fikk i oppgave å være prosjektleder, mens de to andre ble nøye informert om hvordan det stod til med utviklingen. Innbyggerne ble valgt ut etter en samtale med folkehelsekoordinator.

Jeg ønsket å komme i kontakt med noen som har vært på Folkeetråkk-samling tidligere og som var litt flinke å se det større bildet.

Årsaken til at jeg ønsket at innbyggerutvalget hadde vært med på en tidligere samling, var fordi jeg hadde en antagelse om at vedkommende var til en viss grad innforstått med eller hadde begynt å få en bedre forståelse om medvirkning og den prosessen de var en del av. Når det gjelder hvorvidt innbyggerutvalget gav et godt nok bilde av det jeg er interessert i er nok litt diskutabelt. Ut ifra i oppgavens avgrensning var jeg nødt til å foreta enkelte valg om hvor mange jeg ønsket å intervju. Av metodisk litteratur fremgår det at jo flere man intervjuer, jo høyere grad av validitet (NO: validering) og reliabilitet (NO: pålitelighet) blir det etter som resultatet blir mer representativt for befolkningen som sådan. Jeg kunne nok ønske at innbyggerutvalget mitt bestod av flere variabler slik at det helhetlige bildet ble mer interessant og mer representativt for kommunen som helhet, men dette er ikke helt gjennomførbart ettersom oppgaven er på bare 30 studiepoeng. Likevel, har jeg prøvd å velge ut personer som har nokså ulike bakgrunner. Til tross for at det muligens ikke er helt representativt, mener jeg det likevel gir et interessant og utfyllende bilde av det jeg ønsker å studere. Når det gjelder det øvrige utvalget (kommune og stat), mener jeg at jeg ikke kunne ha vært mer heldig med representantene. Av alle ønskede aktører som

min veileder mente ville tilføye oppgaven styrke, hadde alle mulighet til å stille opp på intervju. Som følge av det mener jeg at det har gjort et så grundig arbeid som overhodet mulig, ettersom det ikke var flere jeg fant som burde intervjues for å skape et helhetlig bilde. Jeg er spesielt glad for at både rådmann og ordfører tok seg tid, ettersom mange masteroppgaver sjeldent klarer å få tak i enten den ene eller den andre, eller hverken eller.

2.3 Datainnsamlingsprosessen

Som sagt begynte innsamlingen av data først ved dokumentanalyse. Dette var nødvendig for å få et godt utgangspunkt for videre forskning. Artikler om sosial bærekraft ble lest og begrepet ble konkretisert og plassert i norsk kontekst. Dernest ble fokuset flyttet til å forstå hva medvirkning er. Det å skrive konkret om hva medvirkning er, var veldig utfordrende da jeg fant en mengde artikler og bøker som jeg syntes var komplisert å forene. Utfordringen var å presentere, på en enkel måte, hva medvirkning *faktisk* er, uten å måtte gå for dypt i en av styringsteoriene. Ved hjelp av min veileder fikk jeg en idé om å operasjonalisere begrepet medvirkning fra et bredere perspektiv og bruke data fra dokumentanalyse til å skrive om 5 dimensjoner som begrunner medvirkning. Dokumentanalyse og undersøkelse av videoopptak ble brukt for å analysere caset. Som følge av at Flesberg kommune ikke hadde en gjeldende kommuneplan måtte jeg

benytte øvrige prosjektdokumenter for å få bedre forståelse for konteksten, utgangspunktet og prosjektet som helhet.

Jeg hadde vanskeligheter med hvordan jeg best kunne presentere Folkestråkk på en ryddig og grundig måte ettersom det fortsatt var et konsept. Jeg forstod ganske tidlig at jeg måtte ta utgangspunkt i Barnestråkk, da Folkestråkk er en forlengelse av Barnestråkk. Både prosjektleder og folkehelsekoordinator har vært behjelpelige med gi meg bedre grep om pilot II-prosjektet, ved å sende meg en del dokumenter (blant annet prosjektbeskrivelse og PowerPoint-presentasjon fra en av samlingene). Ingenting av det jeg fikk tilsendt ga meg nok informasjon til å kunne skrive delkapittelet på en utfyllende måte. Heldigvis kom jeg over en video på DOGAs egen nettside som gikk ordentlig inn og forklarte hvordan Folkestråkk ble til og hva som er mening bak det hele.

Før samlingen i januar, hadde jeg på forhånd bestemt meg for å ta opptak og notere det som ble sagt, denne taktikken ble raskt endret da jeg innså at samlingen var todelt:

- 1) Den første delen bestod av at DOGA-prosjektleder skulle informere om prosjektet Folkestråkk samt forklare og gi eksempler på hvordan undersøkelsen så ut frem til da;
- 2) Den andre delen var en diskusjonsdel, og DOGA-prosjektleder hadde forventninger om at samhandlingen skulle gi inspirasjon til hvordan undersøkelsen kunne videreutvikles med flere og andre spørsmål. Det ble

ikke helt tilfellet, da utvalget valgte å fokusere på hvordan språket var utformet i de eksisterende spørsmålene.

Videre bidro dette til at utvalget kom frem til en konklusjon om at det var nødvendig med en språkvask eller to før undersøkelsen ble publisert for den resterende befolkningen.

Utvalget mente at språket var for faglig til å kunne forstås av andre enn dem som har vært en del av denne prosessen. Til tross for at agendaen for samlingen var satt, fikk utvalget ganske høy grad av definisjonsmakt i diskusjonsdelen. Da vi kom frem til den andre delen, var jeg veldig klar for å notere og ta opp diskusjonsdelen. Også denne tankegangen ble raskt visket bort, da jeg innså at den rådataen jeg så for meg at jeg skulle klare innhente ikke var mulig her.

Dette ser jeg nå i etterkant skyldes det faktisk at samlingen var mer på et overordnet nivå, mens notatene som jeg hadde gjort på forhånd var på et mer detaljert nivå. Dette ga meg fort en pekepinn på at jeg måtte se samlingen fra et større perspektiv om jeg skulle innhente noe brukbar data. Jeg har dermed ikke innhentet rådata fra workshopen, men fikk heller et lite innblikk av det jeg hadde leste om i teoriene ettersom jeg så med mine egne øyne hvordan samhörighet blant utvalget ble styrket og hvordan ny kunnskap ble til, i den åpne settingen, i løpet av veldig kort tid.

Intervjudata ble til ved at syv av intervjuene ble gjennomført ansikt til ansikt, mens ett ble gjort via telefon. Dette følger av at en av informantene ikke hadde mulighet til å stille opp på intervju da jeg var i Flesberg. På forhånd ble alle informanter tilsendt intervju-spørsmål samt prosjektbeskrivelse. Til tross for at Flesberg er et lite stykke unna Oslo, og det å komme seg dit ved hjelp av kollektiv transport var en utfordring, var jeg glad for at de fleste intervjuene ble gjennomført ansikt til ansikt. For det første styrker en slik situasjon påliteligheten til masteroppgaven da det var mulig for meg å fange opp kroppsspråk og ansiktsuttrykk. For det andre, følte jeg at flyten på intervjuene var betraktelig bedre enn den som ble gjennomført gjennom telefon.

For å styrke påliteligheten ytterligere ble det tatt opp lyd under intervjuene som ble transkribert i etterkant. Lydopptak sørger for et mer presist datamateriale enn hva man ellers kunne ha fått ved kun notering. Transkribering gir i tillegg mulighet til å sende intervjudata til informanter for sitatsjekk og godkjenning. Ingen av informantene var tilsynelatende ukomfortable med eller reagerte minneverdig på bruk av båndopptak.

Et annet viktig moment som jeg ønsket å få til under innsamlingsprosessen, var å intervju hver informant for seg. Dette fordi en setting der informantene hadde blitt fordelt i grupper etter spesifikt utvalg, altså en

fokusgruppe, øker faren for at informantene kunne ha påvirket hverandres meninger.

2.4 Ethiske vurderinger

Masteroppgaven blir skrevet i samsvar med etiske retningslinjer for forskning. Med dette menes at informanter har blitt opplyst ved hjelp av et infoskriv om hva oppgaven handler om og hva den innsamlede informasjonen skal brukes til. I skrivet fremgikk det også at ettersom det var frivillig deltagelse, kunne de når som helst trekke tilbake sitt samtykke om å være en del av prosjektet uten å måtte oppgi grunn.

Under intervjuene ble lydopptak benyttet kun etter tillatelse fra informanter. I utgangspunktet ønsket jeg å holde alle informanter anonyme, men det fant jeg ut var en utfordring da det ville bli nokså rotete å fremstille funn når flesteparten av informantene var kommuneansatte og noe av det som var interessante med prosjektet var å se hvordan de ulike enhetene i kommunen så på en slik alternativ medvirkning. Dermed sendte jeg en mail i etterkant av intervjuene for å forhøre meg om jeg kunne bruke navn og yrkestittel.

Bare 1 av informantene fremmet ønske om å være delvis anonym. Etter å fått tenkt meg ytterligere om, vedrørende hvordan jeg ønsket å fremstille informanter, konkluderte jeg med at det ikke var nødvendig å nevne navn, og at det holdt med å nevne yrkestittel. Informanter fra sivilbefolkning ønsket jeg å holde anonyme da dette er mennesker som

ikke har offentlige roller, og fordi det hverken tilføyet eller fjernet verdi til oppgaven ved å oppgi deres navn og yrkestittel.

Avhandlingen er meldt til NSD, Norsk senter for forskningsdata, av to hensyn. For det første kommer jeg i kontakt med og behandler både direkte og indirekte personopplysninger. Med dette menes sensitiv informasjon som kan peke mot vedkommende som enkeltperson. Når man behandler slik informasjon er hovedregelen at det er meldeplikt uavhengig om slik informasjon vil bli publisert eller ikke i den endelige utgaven. Den andre faktoren var at masteroppgaven blir offentliggjort og publisert i regi av universitetet på «BIBSYS Brage» som er et åpent institusjonsarkiv, og er en viktig grunn til meldeplikt.

2.5 Pålitelighet og troverdighet

For at denne avhandlingen skal ha god troverdighet er det nødvendig at undersøkelsen har blitt gjennomført på en måte som viser at metodene jeg har valgt er pålitelige og at konklusjonene er gyldige.

Pålitelighet (EN:Reliability) handler om etterprøvbarehet. Dette vil si at dersom noen andre hadde undersøkt samme fenomen ved hjelp av lignende metode som meg og kommet frem til nogenlunde samme konklusjon, hadde forskningsarbeidet hatt høy reliabilitet. Men en slik etterprøvbarehet er ikke alltid like lett å få til. Dette kan blant annet skyldes at informanter kan endre meninger og synspunkter over tid, og dermed endrer informasjonen seg. De innsamlede funnene kan altså ikke regnes for å være holdbare over lengre tid. Likevel, kan man gjøre flere grep for å øke reliabilitet. Ifølge Monica Dalen (2011) kan man styrke påliteligheten ved å beskrive tydelig de ulike stegene i undersøkelsesprosessen, slik at en annen forsker kan ta på seg de samme «forskerbrillene».

Det er viktig at fremstillingen inneholder beskrivelse av forhold ved informanter, intervju situasjoner og forskeren. I tillegg bør det nevnes hvilke analytiske prosesser som ble benyttet under innsamling og bearbeidelse av data. Gjennom hele prosjektet har jeg prøvd å være så åpen, transparent og objektiv som mulig i min rolle som forsker. Li-

kevel kan det tenkes at jeg ubevisst eller bevisst har styrt oppgaven i en bestemt retning. Videre har jeg prøvd å beskrive så detaljert som mulig de ulike steg og valg som jeg har tatt og hvilken innvirkning disse kan ha på min besvarelse.

Validitetsbegrepet (NO: Troverdighet) kan deles inn i ytre og indre validitet (Dahlum, 2018). Felles for de to er i hvilken grad man kan trekke gyldige slutninger fra resultatet (ibid). Videre handler ytre validitet i hvilket omfang det er mulig å generalisere funn og overføre dem til andre caser. Ettersom semistrukturert intervju er min hoved metode, blir det lagt mest vekt på den indre validiteten som følge av at det er komplisert å overføre intervjudata til andre studier. Indre validitet handler om i hvor stor grad funnene jeg kom frem til er representative for den sanne virkelighet. På en litt enklere måte kan en si at validitet handler om jeg målte det jeg skulle måle. I min oppgave vil validitet basere seg på hva kommunen får ekstra av en slik medvirkning som Flesberg kommune og DOGA har tilrettelagt for. Ut ifra teorien, som vi senere skal se på, fremgår det tydelig at ved å tilrettelegge for ytterlig medvirkning enn hva som blir definert som minstekrav etter plan- og bygningsloven, gir verdiskaping for et samfunn. Blant annet i form av bedre tillit til den kommunale administrasjonen og politikere, samt bedre samhold i nærmiljøet. Ut ifra dette, har min oppgave vært å undersøke i hvor stor grad

dette stemmer med virkeligheten. For å øke validiteten ytterligere har alle transkriberte intervjuer blitt sendt til intervjuobjektene slik at de fikk mulighet til å se over sine egne svar og oppklare mulige misforståelser. De aller fleste informanter kommenterte noe ala «dette ser bra ut». Jeg fikk dog tilbakemelding fra et par stykker som utdypet litt mer hva de mente samt hjelp til presisering og språklig vask av et par sitater som ble valgt ut.

Tilbakemeldingene jeg fikk har ikke medført til at jeg måtte analysere datamateriale på nytt eller fra et annet perspektiv. Dette kan tyde på at data jeg har samlet inn og måten jeg har valgt å analysere det på er representativ for hvordan intervjuobjektene opplevde fenomenet. Det kan tenkes at i de tilfeller hvor intervjuobjekter lot være å komme med tilbakemelding, at datamaterialet er representativt også for dem. Det kan dog også være en mulighet at vedkommende kanskje ikke hadde lest gjennom intervjuene.

2.6 Relevans og formidling

Avhandlingens relevans er avhengig av reliabilitet og validitet: jo større de er, jo større er relevansen. Reliabiliteten er nok dessverre ikke så høy, da det er vanskelig om ikke umulig å gjennomføre forskningen igjen. Likevel er dokumentanalysen basert på godt tilgjengelig informasjon som gjør det nokså ukomplisert å kontrollere dataen

som mine funn bygger på. Validiteten ble forsøkt holdt så høy som mulig, men funnene er i stor grad avhengige av informasjonen jeg fikk av informantene. På dette punktet kan jeg ikke kontrollere graden av validitet og må sette min lit til at informasjonen jeg fikk gjennom intervjuene er sann og riktig. Videre tenker jeg at denne oppgaven kan være av interesse både for DOGA og Flesberg kommune som en slags evaluering av deres arbeid. Jeg tenker også at, spesielt for kommunen, vil det bli spennende å se hvordan deres arbeid med medvirkning kan plasseres i det store bildet sammen med sosial bærekraft. Begrepet, som det fremgår i denne oppgaven, er svært ullent. Ved å konkretisere det, og vise til hvordan Flesberg Kommune har jobbet med det, vil det forhåpentligvis inspirere videre arbeid og gi andre kommuner innspill og tilskyndelse til arbeidet med sosial bærekraft samt frempek på hva de kan forvente som mulig verdiskaping.



3

Del tre tar for seg oppgavens teoretiske rammeverk. Teori skaper basis for analyse av datamaterialet. Det betyr at det finnes utallige måter å analysere den innsamlede informasjonen på. For eksempel kan man forske på nyansene ved et fenomen eller utvide kompleksitet ved noe som var enkelt fra før.

Jeg har valgt å dele kapittelet i to deler. I del en blir det gitt innføring i sosial bærekrafts opprinnelsen. Den andre delen fokuserer på medvirkning. Avslutningsvis presenterer jeg Arnsteins medvirkningsstige som et utgangspunkt i å utvide forståelse for hva en god medvirkning kan være.

Kapittel 1:

3.1.1 Bærekraftig utvikling - opprinnelse og teoretisk rammeverk

Mellom 1972 og 1992 ble det teoretiske rammeverket for begrepet «bærekraftig utvikling» til gjennom ulike initiativer og konferanser (Drexhage & Murphy, 2010). FNs miljøkonferanse i Stockholm i 1972 var den første av sitt slag som tok opp miljøspørsmål på en bred og internasjonal arena (ibid.). Konferansen regnes for å være en grunnmur i etableringen av det teoretiske rammeverket for bærekraftig utvikling. For det første ble UNEP (United Nations Environment Programme) et direkte resultat av samlingen (ibid.). For det andre ble anbefalingene fra Stockholm videreutviklet i Verdens naturvernstrategi fra 1980. Strategien var et samarbeid mellom Verdens naturvernunion, WWF (Verdens Naturfond) og UNEP (ibid.). Hovedformålet med kollaborasjonen var å fremme bærekraftig utvikling ved å identifisere prioriterte bevaringsproblemer og danne ny forståelse og strategier for videre arbeid (ibid.).

Selve begrepet «*bærekraftig utvikling*» ble først benyttet av Brundtlandkommisjonen i sluttrapport *Vår felles fremtid* fra 1987. I rapporten blir bærekraft definert slik:

«Bærekraftig utvikling er en utvikling som imøtekommer dagens behov uten å ødelegge mulighetene for at kommende generasjoner skal få dekket sine behov.»

(Brundtland & Dahl, 1987).

Dette regnes for å være et av de viktigste utsagnene i rapporten og forteller oss at det skal være rettferdighet mellom generasjonene både i tid og sted. Av dette kan vi i tillegg trekke frem at naturens bæreevne er et viktig element i dette samspillet. For å si det med andre ord: om det ikke er noen ressurser tilgjengelig og jorden er såpass ødelagt kan man altså ikke dekke de nødvendige behovene. Videre i rapporten er dette miljøaspektet mer beskrevet. Til tross for at miljøperspektivet har en stor plass er det likevel mennesker og de menneskelige behovene som er utgangspunktet for å forstå begrepet «bærekraftig utvikling». Brundtland-rapporten sier dette tydelig:

«(...) det å dekke behov, spesielt grunnbehovene til verdens fattige, som bør gis første prioritet»

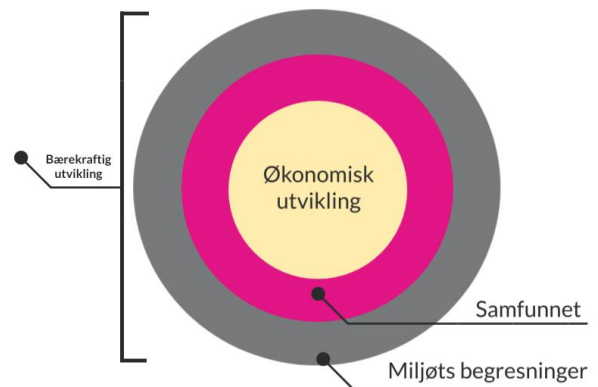
(1987, s. 42).

Helt siden introduksjonen har begrepet spilt en betydelig rolle både i politikk og planlegging. Dette har bidratt til begreps kompleksitet og store omfang. Det er dermed vanskelig å definere helt konkret hva bærekraft utvikling egentlig er. Det er dog stor enighet om at begrepet er positivt ladet, da dette er en utvikling som er ønskelig både nasjonalt og internasjonalt.

Ifølge Manzi et al. er «bærekraftig utvikling» et uklart konsept til tross for mangfoldige og rike diskusjoner (2010, s. 1). De fleste debattanter er dog enige om at begrepet er flerdimensjonalt og ligger i et krysningspunkt mellom *miljømessige, sosiale og økonomiske forhold*, samt at disse skal sees i et fremtidig perspektiv (ibid). Likevel, ifølge Manzi et.al. (2010, s. 1) er det vanskelig å definere hvordan og i hvilken grad disse tre aspektene forholder seg til hverandre. Det som imidlertid er klart, er at de overlapper hverandre (ibid). For å få bedre forståelse av uttrykket har det blitt

gjort flere forsøk på å illustrere disse forbindelser.

The Russian Doll-modellen er en slik forklaring (Manzi et. al. 2010, s. 3:4). I denne modellen blir det argumentert for at bærekraftig utvikling i hovedsak retter oppmerksomhet mot den økonomiske utviklingen (ibid). Grunntanken i denne modellen baserer seg på at all økonomisk fremgang skal skje med skånsomhet til det sosiale aspektet og innenfor naturens tålegrense.



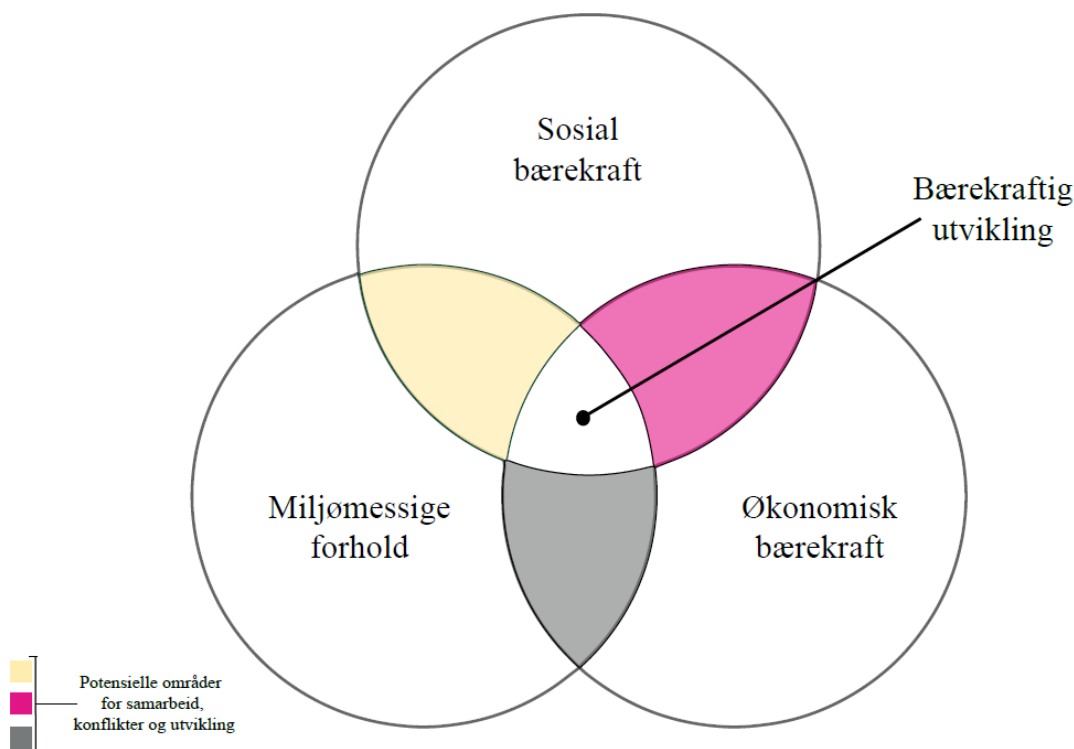
Figur 1: Russian Doll modell (egenprodusert).

Den modellen som derimot er vanligst å bruke for å beskrive bærekraftig utvikling er et *Venn*-diagram. Denne modellen består av tre sammenstilte ringe som delvis er overlappende (Manzi et. al. 2010, s. 3:4). Ringene fremstiller miljømessige, økonomiske og sosiale forhold hver for seg, som samlet sett danner bærekraftig utvikling. Modellen foreslår også at det er mulige vinn-vinn situasjoner i overgangene mellom de tre forholdene (ibid.).

Dersom hver ring er forbundet med interesse til en bestemt aktør, impliserer de overlappende arealene i figuren mulige områder for samarbeid og utvikling, men som oftest konfliktområder (ibid.).

Med venn-modellen som bakgrunn kan vi si at begrepet bærekraftig utvikling baserer seg på at sosiale, miljømessige og økonomiske forhold henger tett sammen, og at en ønsket bærekraftig utvikling kun kan skje ved at disse forholdene blir likeverdig ivaretatt på samme tid.

Det er viktig å poengtere at hver av de forholdene anses å være bærekraftig hver for seg. Det som dermed blir det komplekse er å avklare de tre forholdene samlet slik at det blir likevekt.



Figur 2: Venn-diagram (egenprodusert).

Kapittel 2

3.2.1 Medvirkning - enkelt forklart

Som nevnt innledningsvis, består sosial bærekraft av 4 ulike dimensjoner. Ettersom jeg ønsker å utforske forholdet mellom individ og samfunn i et planfaglig perspektiv, er det «medvirkning» som er mest relevant. Med dette forskningsarbeidet vil jeg altså forstå hva medvirkning faktisk er og kan være, samt se på hvordan man kan bruke medvirkning som et middel for å styrke den sosiale bærekraften. For å bedre forstå begrepet er det nødvendig med en konkret beskrivelse av «medvirkning». I boken *Plan og samfunn* definerer Ringholm & Hanssen (2018) begrepet slik:

«Borgernes deltagelse i offentlig planlegging, som er rettet inn mot å bringe kunnskap og/eller synspunkter inn i planprosesser i den hensikt å påvirke de beslutningene som blir tatt, og som ikke dreier seg ved å stemme ved valg.».

Med denne definisjonen omfatter man alle aldersgrupper, organiserte og ikke organiserte interesser samt et mangfold av ulike typer aktiviteter som har med medvirkning å gjøre innen planprosess, som for eksempel høringsuttalelser, folkemøter og byvandring (ibid).

Den seneste revisjonen i 2008 av plan- og bygningsloven, styrket kravet om medvirkning. Å inkludere innbyggerne i planprosessen har blitt en viktig og selvsagt del. Årsaken til dette hviler på to hovedkriterier: kunnskapsgrunnlaget og demokratiargumentet (Ringholm & Hanssen, 2018, s. 191). Den første begrunnes med at det er hensiktsmessig å hente inn så mye relevant kunnskap som mulig for utarbeidelse av plan, og innbyggerne er gjerne en rik kilde til slik informasjon da de besitter mye lokal kunnskap (ibid.). Det andre argumentet handler om at styrende plandokumenter skal etter plan- og bygningsloven være vedtatt og utformet gjennom åpne og demokratiske prosesser (Ringholm & Hanssen, 2018, s. 195).

3.2.2 Medvirkning i norsk kontekst

Den juridiske hjemmelen for medvirkning og høringer finner vi i plan- og bygningsloven av 2008 § 5-1. Av plan- og bygningsloven § 5-1 fremgår det at enhver som fremmer planforslag skal tilrettelegge for medvirkning. Med dette menes at også private som kommer med planforslag på reguleringsnivå skal organisere for medvirkning. Likevel, ifølge Holt & Winge (2019), er det kommunen sitt ansvar å påse at det faktisk blir gjennomført. Videre er det slik at det ikke er konkretisert hva som faktisk menes med «medvirkning» i verken lovteksten, proposisjonen (Det Kongelige Miljøverndepartementet, 2008) eller i lovkommentaren til Miljøverndepartementet fra 2009 (Knudtson, 2015). I sin første utredning, gikk planutvalget nærmere inn på hvordan medvirkning kan forstås og konkretiserte dette slik:

«med medvirkning menes enkeltpersoners og gruppers rett til å kunne delta i og påvirke beslutningsprosesser. Medvirkning betyr at innbyggerne i et samfunn er med på selv å planlegge sin fremtid.»

(NOU (Norges Offentlige Utredninger), 2001).

Kommunal- og moderniseringsdepartementet opererer med lignende forståelse i sin veileder til lovens medvirkningsparagraf. I veilederen blir begrepet definert slik:

«I plan- og bygningsloven forstås medvirkning som enkeltpersoners og gruppers rett til å kunne delta i, og påvirke offentlige utrednings- og beslutningsprosesser.»

(Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014).

Begge overnevnte forståelsene tydeliggjør elementet av å kunne påvirke da innflytelse blir knyttet til deltagelse fra sivilsamfunnet. Det er denne konkretiseringen som ikke er å finne i lovteksten (Knudtson, 2015, s. 93).

Til tross for at medvirkning ikke er presisert i plan- og bygningsloven, er det likevel enkelte lovpålagte saksbehandlingsregler som hører til medvirkning. Det er disse som ofte blir definert for «lovens minstekrav». De gjeldende reglene for kommuneplaner (§§ 11-12) og reguleringsplaner (§§ 12-18), er tydelig på at alle berørte offentlige organer skal varsles før iverksettelse av planarbeidet (Knudtson, 2015). Dernest skal meldingen om igangsettelse kunngjøres i minst en avis som er alminnelig lest på stedet, samt i elektroniske medier som f. eks. kommunens

hjemmesider (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2018). På reguleringsplannivå skal berørte parter som naboer, festere, grunneiere og rettighetshavere i planområdet underrettes førstehånds om planarbeid (Knudtzon, 2015, s. 94:95). Den ovennevnte informasjonsflyten defineres som enveis-informasjon (Hanssen, 2013). Til tross for at slik enveismedvirkning ikke åpner opp for forhandlinger eller diskusjon, er det en viktig forutsetning for å kunne påberope seg muligheten til å kunne påvirke med innflytelse (Knudtzon, 2015, s. 94:95). På kommuneplannivå er det lovpålagt å utarbeide planprogram før man igangsetter arbeidet med kommuneplanen. På en enklere måte kan man si at planprogram er plan før selve planen. Ved begge tilfeller, og ved utarbeidelse av en reguleringsplan, oppstiller loven krav om at første utkastene av planene skal sendes ut på høring og legges ut for offentlig ettersyn, jf. Pbl. § 11-13 § 12-9. Med dette menes at befolkningen inviteres til å si sine meninger, protestere eller gi løsningsforslag skriftlig (Knudtzon, 2015, s. 94:95). Til tross for at innbyggerne inviteres til å innta rollen som bidragsyttere, oppstiller ikke loven noe krav til at forslagsstiller faktisk responderer, slik at det kan oppstå meningsutveksling i form av forhandlinger (ibid.).

3.2.3 Fem teoretiske dimensjoner som begrunner

Litteraturen som begrunner medvirkning kan plasseres i fem (Hanssen, 2019):

- 1) Bidrar til mer demokratisk byutvikling
- 2) Styrker forholdet mellom det representative demokratiet og sivilbefolkningen
- 3) Fører til bedre resultat
- 4) Styrker fellesskapsfølelsen
- 5) Myndiggjør innbyggerne

Videre skal vi se på disse fem teoretiske dimensjonene hver for seg.

3.2.4 Mer demokratisk by- og stedsutvikling

Ideen om demokrati argumentet bygger på en tanke om at alle mennesker er like mye verdt og har dermed rett til å bli hørt, og at alle stemmer teller likt (Falleth & Hanssen, 2017). I Norge praktiserer vi representativt demokrati. Med dette menes at folks rettigheter blir ivaretatt gjennom folkevalgte representanter som styrer på vegne av velgerne (Klausen, et al., 2013). I tillegg til dette står prinsippet om lokalt demokrati svært sterkt og det er dermed kommuner som har ansvaret for kommuneplanlegging, områderegulering og detaljregulering (Falleth & Hanssen, 2017, s. 197). Innflytelse fra sivilbefolkningen i et representativt demokrati kan enten skje gjennom direkte eller indirekte deltagelse (Falleth & Hanssen, 2017, s. 188). Indirekte deltagelse omhandler, som nevnt over, en utvelgelsesprosess hvor representanter styrer på vegne av befolkningen. Direkte deltagelse er derimot den formen for deltagelse som har størst fokus i planteori generelt, og kan også omtales som medvirkning (ibid).

En mengde ulike teoritradisjoner vektlegger den positive effekten involvering av innbyggerne har for demokrati i stedsutvikling (Ringholm & Hanssen, 2018, s. 196). Ettersom arealutvikling og forvaltning berører mange menneskers hverdagsliv, bidrar dette til å skape engasjement (ibid.). Planproses-

ser får da egenverdi ettersom de blir betydningsfulle arenaer for lokalt folkestyre (ibid.). Det deltakerdemokratiske perspektiv har sitt opphav i litteratur fra 1960-tallet. Carole Pateman er en av de første teoretikere som skrev om denne retningen. I sin bok *Participation and democratic theory* fra 1970, kritiserer hun den daværende utbredte forståelsen for demokrati og borgerenes rolle i den konteksten. Hennes teori baserer seg på at beslutninger som berører enkeltes rettigheter bør forankres hos dem som blir berørte og ikke hos makteliten. Idealet i et slikt perspektiv handler om selvbestemmelse, direkte demokrati og ansikt-til-ansikt diskusjoner (Knudtzon, 2018, s. 34). I denne forståelsen ligger det implisitt en antagelse om at lokale krefter er de som best finner frem til de beste resultatene.

Likevel er Pateman innforstått med at man ikke kan erstatte fullt ut det representative demokratiet, men med en slik demokratisering antas det at politikere blir mer ansvarlige ovenfor sine medlemmer (Pateman referert i Knudtzon, 2018, s. 34). Men som sagt, det Pateman beskriver i sin bok er et ideal. Ifølge Brenner et al. (referert i (Knudtzon, 2018, s. 14)) er det en rød tråd som går igjen i de fleste planleggingsteorier som har et slik deltakerdemokratiske perspektiv: man ønsker å gi en stemme til byens borgere og dermed myndiggjøre dem, samtidig som man stiller seg kritisk til den dominerende maktutøveren.

Det problematiske ved dette, er ifølge Knudtzon (2018, s. 14:16), at de store teoriene unnlater å komme med en oppskrift på hvordan dette faktisk kan gjennomføres. Det blir derfor et gap mellom teori og praksis. I sin doktoravhandling tar Knudtzon opp denne problematikken (2018). Hennes resonnement for hvordan man kan forminske dette gapet handler om at man først og fremst bør forstå i hvilken demokratisk kontekst det er man tilrettelegger for medvirkning. Er det for eksempel snakk om en liberal eller republikansk demokratiforståelse? Ifølge henne er det nemlig ulike oppfatninger for hva medvirkning er, og i hvilken grad borgerne kan påvirke ut ifra de ulike demokratiske perspektivene.

En annen utfordring ved det demokratiske idealet, som er verdt å nevne, er «*the problem of scale*» (Knudtzon, 2018, s. 34). I det ligger det at det faktisk ikke er mulig å involvere alle berørte parter og interesser. Hvis representasjonen baserer seg på selvseleksjon, vil den ofte bli skjev (ibid.).

Som regel er de som får mulighet til å tale for andre, ofte taleføre individer med god tid og sterk tiltro til sin egen virkelighetsoppfatning (ibid.). Men hva slags interesser taler disse menneskene for? Som regel taler de på vegne av seg selv og sine (ibid.). For eksempel er det nok vanskelig å se at en pensjonist klarer å tale for interesser for barn og unge da dette er to grupper som har ulike referanserammer.

Det er kanskje ikke mulig å involvere alle, men en må likevel ikke glemme at jo flere en involverer, jo mer rettferdig blir prosessen da flere interesser blir hørt.



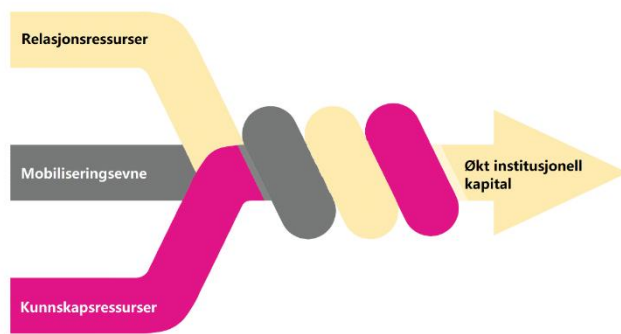
Figur 3: Skjevt utvalg ved selvseleksjon (egenprodusert). Ved større prosjekter er det ikke mulig å inkludere alle parter. Man forsøker derfor å velge ut enkeltpersoner som kan saken godt, fremfor å inkludere alle, da ikke alle har like god kunnskap om saken.

3.2.5 Bedre tillit til folkevalgte

Opp gjennom tiden har planleggerfaget vært gjennom flere paradigmeskift som har påvirket hvordan man har valgt å planlegge og styre arealer. Måten man driver med samfunnsstyring på i dag følger ikke en spesifikk planleggingsteori, men man kan likevel se spor av de ulike teoretiske tradisjonene. En av teoriene som til dels preger norsk planlegging i dag er kommunikativ og kollaborativ planlegging. Patsy Healey er en av de sterkeste pådriverne bak denne teorien. I sin bok «*Collaborativ Planning*» fra 1997 knytter hun denne teorien opp mot de filosofiske perspektivene til Jürgen Habermas. Hans tankegang bygger på kommunikativ rasjonalitet, noe som betyr at enighet skapes gjennom kommunikasjon. Og det er nettopp det som er kjernen i kommunikativ og kollaborativ planlegging, da kunnskap og forståelse, ifølge Healey (1997), skapes gjennom kollaborative og åpne sosiale prosesser. Et viktig moment som må nevnes når man snakker om Patsy Healey er at hennes undersøkelser baserer seg på anglosaksisk plantradisjon hvor det er kraftig aktørfokus mens staten påberoper seg en mer medierende rolle i forhold til markedet og de forskjellige samfunnsinteressene (Amdam & Veggeland, 2011). Dette vilkåret for kollaborativ og kommunikativ planlegging står i sterk kontrast til den skandinaviske plantradisjonen, hvor staten har en mer kontrollerende rolle og legger føringer for all videre samfunnsstyring.

En av årsakene til at Healey mener at ny kunnskap skapes gjennom kommunikasjon skyldes at vi i dag lever i et samfunn som er preget av diversitet, hvor alle har ulike referanserammer og meningssystemer (Healey referert i Amdam & Veggeland, 2011, s. 178). Det er dermed nødvendig med tillit, for å få til fungerende åpne og sosiale prosesser på tvers av disse fraksjonene og barrierene. Ved å få denne strukturen til, vil man kunne klare å utvikle enighet for mulig løsning ved et gitt problem. Det er også viktig med godtroenhet til at selve prosessen er legitim, slik at det ikke blir ansett som et spill for galleriet, og tillit til folkevalgte som er de vedkommende som til syvende og sist tar beslutninger på vegne av oss (ibid).

Ifølge Healey et al. (1999), kan kollaborativ og kommunikativ planlegging være med på å utvikle institusjonell kapital. Institusjonell kapital er en samlebetegnelse som rommer relasjonsressurser, kunnskapsressurser og mobiliseringsevne (Healey et al., 1999 referert i Amdam & Veggeland, 2011, s. 179:181). Dette kan illustreres slik:



Figur 4: Modell med utgangspunkt i Healey's modell (Healey, Madanapour, & de Magalhaes, 1999) (egenprodusert)

Eller på en mer matematisk måte:

$$ICT \rightarrow \begin{matrix} Mobiliseringsevne \\ Relasjonsressurser \\ Kunnskapsressurser \end{matrix} \rightarrow ICT^{+1}$$

Figur 5: Matematisk fremvisning av Healey's (Healey, Madanapour, & de Magalhaes, 1999) modell (egenprodusert).

Illustrasjonen kan forklares med at det foreligger institusjonell kapital i et nærmiljø eller i en organisasjon (ICT). I vårt tilfelle, med utgangspunkt i caset, er det kommunen som er denne institusjonelle kapitalen. Modellen viser at kapitalen kan utvikles ved enhver medvirkningsprosess eller planprosess kommunen setter i gang. Dette skjer ved at kunnskapsressurs og relasjonsressurs blir aktivert ved hjelp av mobiliseringsevnen.

Slik kan vi altså se hvordan de tre dimensjonene ved hjelp av medvirkning er med på å styrke den institusjonelle kapasiteten til kommunen, hvor tillit til folkevalgte kan plasseres under relasjonsressurs. Hva relasjonsressurs er, er vanskelig å konkretisere i en setning, da dimensjonen handler om forbindelser mellom sosiale og kulturelle forhold i en bestemt organisasjon, foretak eller område (Amdam & Veggeland, 2011, s. 183:184). Det som derimot er klart, er at det spiller på relasjoner blant aktører. Hver aktør og med-aktør har visse forventninger og moralske investeringer til hverandre, som påvirker den totale kollektive makten.

3.2.6 Bedre resultat

En god del teoretiske perspektiver som handler om medvirkning, argumenterer for at man gjennom involvering av innbyggerne vil kunne få mer lønnsomme og relevante løsninger. Et viktig moment i kollaborativ og kommunikativ planlegging er ifølge Healey (1997) at all type kunnskap må sees i sammenheng. Denne ideen bygger på at ingen besitter all kunnskap. Slik at en bør derfor ta hensyn til både lokal forståelse (som ofte blir kalt for «*taus kunnskap*») samt mer teknisk og vitenskapelig ekspertise (ibid.). Lokalkunnskap kan dermed utfylle ekspertkunnskap som ofte er basert på teoretiske perspektiver og kvantitative utredninger (Ringholm & Hanssen, 2018, s. 199). En slik kollaborasjon vil kunne være en viktig ressurs i planlegging, da den vil

kunne avdekke ukjente problemstillinger og gi innsikt i hva og hvorfor noe fungerer. Slik kan ny forståelse bli skapt gjennom åpne og sosiale prosesser (ibid.). En viktig forutsetning for å få til slike prosesser, handler ikke bare om tillit (se underkapittel 3.2.5) men også om at man klarer å unngå overstyring fra makteliten. For å få dette til, mener Healey (1999) at man må ta hensyn til alles synspunkter og ta dem under betraktning slik at disse blir inkludert på en respektfull måte i kollaborative prosesser.

3.2.7 Myndiggjøring

«Empowerment» (NO: Myndiggjøring) er et begrep som dukker opp i flere fagretninger (Hur, 2006). Til tross for at bruken er stor, er ikke kjernen i begrepet skiftende. Amdam (2008) tolker begrepet som «hjelp til selvhjelp» og «lede mennesker til å lære å lede dem selv» (utgangspunkt i ibid., men min egen oversettelse). Myndiggjøring kan skje på flere måter. En måte er ved maktflytning ovenfra og ned, altså at makthaverne myndiggjør maktesløse (ibid.). Den andre måten kan skje ved at makten blir skapt av de som tidligere ble ansett som maktesløse (ibid.). Sagt på en annen måte kommer makten i det tilfelle nedenfra og opp.

Empowerment-tilnærmingen i planteori og stedsutvikling er basert på direkte demokrati, lokal selvstendighet, eksperimentell sosial læringsprosess og lokalt selvstyre

(Amdam, 2008, s. 186). Hensikten i denne beskrivelsen er å mobilisere det sivile samfunnet, samt private og offentlige aktører og å forflytte den «sosiale makten» over til den «politiske makten» (ibid.). Med det tenker jeg at Amdam mener at folks meninger og synspunkter skal være tungtveiende argumenter ettersom det tas beslutninger på vegne av dem. Slik kan de også få større eierskap til prosesser og resultater.

Akkurat dette er viktig ifølge Ringholm & Hanssen (2018, s. 197:198), ettersom dagens forskning på folkehelse viser hvor stor rolle medvirkning spiller i å gjøre borgeren meningsberettiget slik at det avverger generell avmaktsfølelse og manglende samfunnsmessige tilknytning (ibid.). En mulig forklaring på denne forbindelsen mellom medvirkning og dets betydning for selvfølelse, finner man innenfor klassisk byforskning som ser på hva slags betydning det offentlige fysiske rom har for oss som mennesker og medborgere (ibid.).

Å nevne alle teoretikere som har sett på dette vil bli for komplisert, derfor holder jeg meg bare til noen få. «Retten til byen» er et konsept innen Henri Lefèbvres teori om sosial og rettferdig byutvikling, som ble til i 1968. Teorien bygger på to hoveddimensjoner: at byens innbyggere skal ha rett til å bruke byens urbane rom og at de skal ha rett til å delta i utviklingen av dem, samt at rommene skal utformes etter deres ønsker (Lefèbvre, 1996). Med dette mener Lefèbvre at sivilsamfunnets meninger skal

være mer tungtveiende argumenter enn for eksempel hva markedet ønsker.

Videre legger Lefèbvre vekt på at retten til byen går lenger enn kun besøksretten (ibid.). Med det mener han at innbyggerne har rett til å delta, forme og leve sine liv i byen. Jane Jacobs (1961) mente på sin side at offentlige rom er det som skaper og utformer byen. Videre mener Jacobs at denne utformingen skjer gjennom et sosialt samspill mellom individer, og ikke i den private sfæren. Slik kan vi altså forstå hvordan vår væremåte og synspunkter kan bli utfordret, bekräftet og utviklet. På den måten kan vi også få innsikt om hvordan vi mennesker påvirker det offentlige rom, og hvordan det offentlige rom påvirker oss, våre meninger og vårt medborgerskap gjennom samspill med andre individer.

3.2.8 Fellesskap til nærmiljøet

Det jeg har erfart gjennom litteraturstudie er at det å være en del av fellesskapet er en nokså subjektiv opplevelse. Årsaken til dette er nok fordi det finnes ulike typer fellesskap og dermed ulike måter å være inkludert på. I tillegg finnes det ulike fysiske og psykologiske barrierer som kan virke ekskluderende fra samhørigheten. Ettersom vi snakker om fellesskap i forbindelse med sosial bærekraft, har jeg måttet forstå hvordan medvirkning styrker sosial samhørighet og hvorfor det er viktig.

Ifølge Hofstad & Bergsli (2017) har medvirkning alltid vært et viktig mål i seg selv,

men i det senere har man i tillegg også forstått hvor viktig medvirkning er i forbindelse med å få til sosial bærekraft på lokalt nivå. Den sosiale bærekraften på nabolagsnivå handler som regel om den sosiale støtten som kommer alle innbyggerne til gode.

Til forskjell fra sosial isolasjon handler sosial støtte om «*sammensatte sosiale, følelsesmessige, kognitive og atferdsmessige prosesser som oppstår i personlige relasjoner*», og hvordan disse prosessene kan være hjelpelige i forbindelse med å håndtere vanskelige situasjoner (Hofstad & Bergsli, 2017, s. 59).

En nokså betydelig mengde forskning viser en korrelasjon mellom sosial støtte og dets betydning for fysisk og mental helse. For eksempel i Folkehelsemeldingen (Storting-smelding Meld. St. 19 (2014-2015)) blir det tydeliggjort hvor stor rolle nærmiljø har for livskvaliteten og for dannelsen av sosiale nettverk, og hvordan dette igjen påvirker trivsel, samhørighet og god helse. Rapporten bruker begrepet sosial støtte til å omhandle omsorg, kjærighet, samt det å bli respektert og å tilhøre i en sameksistens. Men hvordan kan beslutningstakere forstå hva slags psykososiale faktorer som er aktuelle i et nærmiljø og hvordan disse påvirker livene til befolkningen? Et slik kunnskapsgrunnlag kan og bør anskaffes gjennom medvirkning.

Til tross for at man de siste tiårene har begynt å forstå viktigheten av å få det menneskelige elementet inn i planleggingen, har dette vært vanskelig å få til på en god måte. Eizenberg & Jabareen (2017 referert i Hofstad & Bergsli, 2017) peker på tiltak, med sosial bærekraft som bakteppe, i stor grad vært rettet mot den fysiske form. I planlegging ser vi dette ofte i form av strategier for fortetting, flerbruksfunksjonalitet, bærekraftige transportstrategier, grønne lunger, offentlig rom, transformasjon av tidligere industriområder etc. (Hofstad & Bergsli, 2017). Disse strategiene er målbar, enkle å innarbeide og enkle å arbeide med i et planperspektiv (ibid). Slike fysiske faktorer er som regel likevel ikke tilstrekkelige til å få til et sted med god grad av sosial bærekraft.

Dette skyldes at slike strategier ikke er nok rettet til det menneskelige aspektet og at det kan være med å bidra til at noen nabolag blir økonomisk nedprioritert eller gentrifisert, noe som igjen kan medføre til at den sosiale støtten vil bli svekket (ibid.).

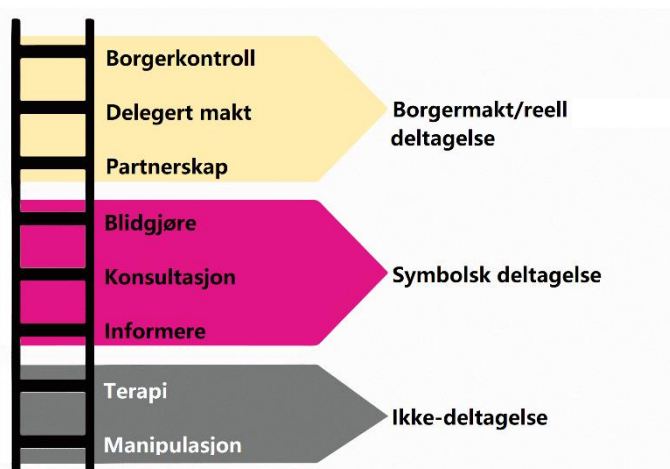
3.2.9 «Ladder of Citizen Participation»

Hva kan vi konkludere med at medvirkning er etter denne teoretiske gjennomgangen?

Det er nok ikke så enkelt å si, men det som kan sies med sikkerhet er at dette feltet i stor grad handler om maktrelasjon. For å komme oss nærmere forståelsen av hva god

medvirkning kan være, er det derfor hensiktsmessig å bruke Sherry Arnsteins «*Ladder of Citizen Participation*» (1969).

I 1969 publiserte Arnstein en artikkel i Journal of the American Planning Association som omhandlet makt og deltagelse. Artikkelen har fremdeles høy innflytelse den dag i dag ettersom den belyser tydelig forskjellene mellom enveismedvirkning og medvirkning med innflytelse. Stigen består av tilsammen åtte steg som igjen er delt inn i tre hovedbolker: Ikke-medvirkning (EN: nonparticipation), symbolsk medvirkning (EN: tokenism) og borgerkontroll (EN: citizen control). Videre vil jeg kun behandle «likksom-medvirkning» og «borgerkontroll» da det på ingen måte er meningen å myndiggjøre borgerne på «ikke-medvirkning»-steget. Steg én omhandler ren manipulasjon fra eliten i maktposisjon ettersom de vet «best». Fokuset i steget går ut på å omforme befolkningen ettersom det er dem det er noe er galt med.



Figur 6: Figur med utgangspunkt i Sherry Arnsteins "Ladder of Citizen Participation"(Egenprodusert)

Steg 3

Informasjon: Informasjon er et viktig første skritt som fører til legitim deltagelse. Uten informasjon er det vanskelig for en borger å delta i en planprosess. Likevel, er det på sin plass å nevne at dette er den laveste legitime formen for deltagelse, da dette steget ofte skjer i forbindelse med «enveisinformasjon» enten fra borger til maktpersonene eller fra maktpersonene til borger (Hanssen, 2013).

Steg 4

Konsultasjon: Dette steget kan bli beskrevet som en invitasjon til sivilbefolkningen om å si sin mening i en planprosess, eller rettere sagt konsultere. På samme måte som steg tre, er dette et viktig skritt mot full deltagelse, men når det ikke blir kombinert med andre former for deltagelse, er det rett og slett ikke nok ifølge Arnstein. Dette er fordi ved å konsultere er det ingen garanti for at borgernes bekymringer, idéer og innspill blir tatt hensyn til. Eksempler på konsultasjon er undersøkelser, nabolagsmøter og høringsmøter.

Steg 5

«*Placation*» (NO: Blidgjøre): På dette nivået begynner borgerne faktisk å ha litt innflytelse, likevel er også dette langt fra optimale situasjoner ifølge Arnstein. Dessverre er det ingen regler eller retningslinjer for medborgernes deltagelse, noe som gjør det nokså enkelt for mer skolerte tjenestemenn

og private aktører å ta overhånd i medvirkningsprosesser. Arnstein illustrerer dette steget ved hjelp av medvirkningsprosessen i «*Model Cities Program*». I den prosessen fikk innbyggerne rådgøring samt mulighet til å planlegge en god del, men til syvende og sist var det makthaverne som til slutt bestemte om de skulle ta hensyn eller ikke til disse idéene. Hvor stor innflytelse sivilsamfunnet har på dette steget, ifølge Arnstein, er avhengig av to ting:

- 1) Kvaliteten på teknisk assistanse de har i å artikulere sine prioriteringer;
- 2) I hvilken utstrekning samfunnet er organisert for å presse frem prioriteringer.

Steg 6

Partnerskap: På dette trinnet er makten jevnt fordelt gjennom forhandlinger mellom sivilsamfunnet og makthaverne. Planlegging og beslutningsprosesser deles for eksempel gjennom felles komiteer.

Steg 7

Delegasjon: På dette stadiet har sivilsamfunnet en dominerende rolle i beslutningsprosesser. Arnstein viser til to eksempler. I det første eksempelet ble det etablert et selskap med og av naboer som fikk utdelt midler som var øremerket til planlegging. Dette medførte til at selskapet ansatte egne planleggere og konsulenter som jobbet for dem. Det andre eksempelet omhandler separate grupper av borgere, makthaverne og andre interesser med bestemmelse om at borgerne

har vetorett dersom meningsforskjeller ikke lar seg løse gjennom forhandlinger.

Steg 8

Borgerkontroll: Borgerkontroll er den høyeste maktposisjonen borgerne kan oppnå. Der står de ansvarlige for hele planproses-

sen, policyutvikling og styring etter et plan-dokument. Arnstein peker på flere ulemper ved full borgerkontroll: det kan fremme fiendtligheten mot offentlig forvaltning og tjenester, styreformen har høy kostnad, men er ikke effektiv og det er fare for å myndiggjøre feilaktige personer med for mye makt.



4

Denne delen tar for seg caset som mitt forskningsarbeid baserer seg på. Dokument- og videoanalyse utgjør datamaterialet som denne delen er bygget på.

Først blir det gitt en presentasjon av Folkeetråkk og dets opprinnelse, så blir veien til pilot II tegnet. Deretter presenteres Flesberg, som er en av de to pilotkommunene hvor prosjektet Folkeetråkk pilot II ble testet.

4.1 Fra Barnetråkk til Folketråkk

Folketråkk har sitt utspring fra den mer kjente medvirkningsmetoden Barnetråkk. Barnetråkk ble oppfunnet av Fylkesmannen i Vestfold på 1980-tallet. Likevel var det først i 2014 at metoden ble ytterlig videreutviklet av DOGA gjennom prosjektet «*barn i byen*».

Hensikten med prosjektet var å øke implementeringen av resultater fra Barnetråkkregisteret og øke kunnskap om alternative måter for medvirkning, samt å få innspill fra barn og unge. I plan- og bygningsloven § 5-1 annet ledd står det eksplisitt at kommunen har et særlig ansvar for å sikre aktiv medvirkning fra grupper som trenger spesiell oppfølging, «(...) *herunder barn og unge*», jf. pbl § 5-1. Loven er tydelig på at plikten til å involvere barn og unge går utover lovens minstekrav. Likevel, som nevnt flere steder i denne oppgaven, er medvirkning vanskelig, både for dem som tilrettelegger for medvirkning og for dem som ønsker å medvirke fra den voksne delen av sivilbefolkning. Dermed kan det bare tenkes hvor komplisert involvering av barn og unge har vært tidligere.

Gjennom «*barn i byen*» ble det klart at Barnetråkk som et medvirkningsverktøy har fungert svært godt, da medvirkning av barn ble en mer overkommelig oppgave for kommuneadministrasjonen (DOGA, 2016). Videre ble det klart at implementering av resultatene fra Barnetråkk i pilotkommunene var utfordrende: for det første var utfordringene knyttet til de formelle prosessene om hvordan man skal få resultatene inn i planer; for det andre handlet det om holdninger og en kultur internt i kommunen i forbindelse med medvirkning. Prosjektlederne kom over holdninger som dette: «*er man sikker på at medvirkning ikke bare er en trend?*», «*fungerer det?*», «*hvorfor skal vi drive med det?*» (ibid). Medvirkning er altså sammensatt og vanskelig, men likevel begynner man å få mer og mer forståelse for viktigheten av å involvere sivilbefolkningen. Det kan vi blant annet lese av det faktum at staten begynner å forvente at medvirkning får den viktigheten den fortjener. Eksempler på dokumenter hvor medvirkning er godt forankret er stortingsmeldingen «*Berekraftige byar og sterke distrikt*» (2017).

4.2 DOGA og Folkestråkk

Hovedansvaret for Folkestråkk ligger hos DOGA. Design og Arkitektur Norge er en del av det offentlige virkemiddelapparatet for fornyelse og verdiskaping, og ligger under Nærings- og fiskeridepartementet. Som sine hovedmål jobber DOGA med å fornye offentlig sektor, gjøre næringslivet mer konkurransedyktig og gi gode design og arkitektfaglige råd. Ifølge DOGAs administrerende direktør, Tor Inge Hjemdal, utfyller Folkestråkk-prosjektet godt de ovennevnte målene (2017). Ved å utvikle og etablere en ny måte å medvirke på, vil man få bedre og mer effektive prosesser, større kunnskapsgrunnlag og bedre kvalitet på sluttproduktet (ibid.). Ifølge Hjemdal, har medvirkning tidligere vært mest aktuell i forbindelse med planarbeid, men DOGA ser et betraktelig større potensial, spesielt i forbindelse med det andre målet, som handler om å gjøre næringslivet mer konkurransedyktig. Ved å tilrettelegge for medvirkning, skaper man en konkurransefordel, spesielt i byggenæringen (ibid.). Men medvirkning er aktuelt også i andre næringer ettersom involvering handler om å ha innsikt og kunnskap i de underliggende forhold.

4.3 Veien frem til Folkestråkk¹

Som nevnt tidligere kan Folkestråkk sees på som en forlengelse av Barnestråkk. Årsaken til at Barnestråkk ikke kunne brukes som medvirkningsverktøy som sådan for hele kommunen er fordi den har flere begrensninger. Ifølge Ingvil Hegna, er et eksempel på en slik viktig begrensning følger av det faktum at det er vanskelig å skape en varig endring med bare et kartleggingsverktøy ettersom Barnestråkk er kun det.

For å konkretisere hva Folkestråkk skulle være, engasjerte DOGA et strategisk designfirma ved navn Designit. Oppgaven til Designit innebar å finne ut hva Folkestråkk kunne være, hvordan tjenesten skulle organiseres og finansieres, og hvem DOGA skulle komme i kontakt med og i et samarbeid for å videreutvikle ideen. Videre ble det inngått en dialog med flere aktører som boligbyggerne, byutviklingsaksjonistene, kommuner, distriktssentre, utdanningsinstitusjoner og andre statlige myndigheter. Utgangspunktet for dialogen var å finne ut hvordan de ulike aktørene opplever medvirkning i planprosesser i dag. DOGA fikk bekreftet sine forutinntatte antydninger som blant annet handler om at flere aktører opplever at medvirkning skjer alt for sent i planprosesser noe som medfører til et høyre konfliktnivå.

¹ Informasjonen i dette underkapittelet er hentet fra kilde: (DOGA, 2017)

Videre ble den innsamlede innsikten satt litt mer på spissen i ulike perspektiv for å konkretisere og få styr på den omfattende dataen som ble innsamlet. Videre følger en kort oversikt over dette.

Innbyggernes perspektiv:

Sivilbefolkningen opplever at deres eneste mulighet til å påvirke skjer ved å protestere på noe som allerede er besluttet. De erfarer dermed at de ikke har reell innflytelse i planprosesser.

Kommunens perspektiv:

Kommunene tviler på at sivilbefolkning kan komme med betydningsfull informasjon på kommuneplan nivå. I tillegg er noen kommuner kritiske til medvirkning, da de er redde for at det kan danne for store forventninger.

Utbyggernes perspektiv:

Utbyggere føler seg ofte feiltolket, da kommunen går ut ifra at prosjektene gjennomføres kun for egen fortjeneste, men det viser seg faktisk at utbyggere ønsker mer dialog med blant andre planleggere.

Politikernes perspektiv:

Planprosessene er komplekse prosesser, og mange politikere opplever dermed at det er mye informasjon å sette seg inn i. I tillegg er det forventet at de skal forstå og tilegne seg sammensatt ekspertkunnskap for å kunne ta gode avgjørelser. Grunnet dette

opplever mange politikere seg fremmedgjort.

Ut ifra den innsamlede innsikten ser DOGA for seg at den endelige løsningen skal basere seg på 3 prinsipper: det skal være innbyggersentrert, transparent og forutsigbart. Videre ser DOGA for seg at tjenesten vil bestå av 4 hovedkomponenter. Komponent 1 handler om mulighet til å komme med innspill til kommunen. I pilot II i Flesberg har DOGA testet ut en tjeneste som heter «Maptionnaire» (se kapittel 5). Komponent 2 omhandler et lærings- og veiledningsverktøy som skal være veiledende for kommuner om når og hvordan man bør tilrettelegge for medvirkning samt hvordan man skal analysere data i etterkant. Grunnpilaren blant komponentene er nummer 3 og handler om en databank hvor man samler inn den analyserte informasjonen fra komponent 1. Den 4. komponenten skal gi bedre forståelse for hva en planprosess er, hva som skal skje, når og hvor lang tid de ulike delene i prosessen tar. Denne delen vil være viktig både for planleggere, utbyggere, arkitekter, men kanskje særdeles viktig for sivilbefolkningen som vil få bedre forståelse for denne komplekse prosessen.

DOGA håper at tjenesten, med de 4 komponentene, vil gi positive ringvirkninger for alle involverte parter: Ved å gi befolkningen rom til å komme med innspill på en enkel

måte samt muligheten til å overvåke hvordan innspill blir behandlet vil det styrke demokratiet, tilliten og legitimere valg politikerne tar på vegne av oss; kommunen vil få styrket forståelse for når, med hvem og hvordan man skal drive med medvirkning slik at innspillene vil gi verdi for planprosesser og sikrer gode beslutninger; arkitektene og utbyggere får betydningsfull kunnskapsgrunnlag om de lokale kontekstene slik at de kan komme med prosjekter som er tilpasset etter de gitte premissene og etter innbyggernes faktiske behov noe som igjen kan resultere i at prosjektene de leverer vil være av høyere kvalitet; politikerne vil få det enklere da de vil kunne ta anordninger basert på gode kunnskapsgrunnlag.

Foreløpig er Folkestråkk kun i startfasen og stort sett bare en idé eller et konsept. Ifølge prosjektleder, som ble intervjuet i forbindelse med mitt arbeid med oppgaven, skal aktivitetene i pilotkommunene, som er Flesberg og Drammen, gi grunnlag for veilederen. I veilederen skal man altså få oversikt over hva slags aktiviteter man kan gjøre for å skape bedre medvirkning og hvorfor disse fungerer. Pilot II er altså en slags prototyp for veileder ettersom Folkestråkk vil bli offisielt lansert den 23. august 2019.

4.4 Kort om Flesberg

Flesberg er en liten landlig kraftkommune på ca. 562 kvadratmeter i Buskerud fylke, nederst i Numedalen (Thorsnæs, 2018). Kommunen grenser mot Rollag i nord og mot Kongsberg i sør - de øvrige naboer er Notodden, Sigdal, Tinn og Øvre Eiker (Flesberg, 2019). Sentrale tettsteder i kommunen er Lampeland, Svene, Flesberg og Lyngdal (ibid.). Kommunesenteret ligger på Lampeland. Kommunen i seg selv er langstrakt, og bosetningen kan karakteriseres som spredt. Ifølge SSB var innbyggertallet per 1. januar 2019 på 2694 (2019), hvor flesteparten av innbyggerne har bostedsadresse i de overnevnte tettstedene (ibid.). Rapporten «Utredning av kommunestruktur i Numedal» tilsier at Flesberg kan forvente en befolkningsøkning på både høy, middels og lav nasjonalvekst (2014). Videre peker nøkkelfunn i rapporten på at mellom 2014-2040 kan

Flesberg forvente en økning i alle aldersgrupper, men det utpekes spesielt at andelen i aldersgruppen 16-19 kan forvente å øke med hele 37 prosent (ibid.). Likevel vil den største økningen bli i aldersgruppen 67+ med opptil 63 prosent.

De to dominerende næringene i kommunen er skogbruk og landbruk: Flesberg hadde en avvirkning på 55 500 kubikkmeter i 2015 og korndyrking legger beslag på opp til 46 prosent av landbruksarealet (Thorsnæs, 2018).

I tillegg er turistnæringen svært viktig i kommunen. Sammen med Oppland er Buskerud et av de største hytte-fylkene i landet med henholdsvis 50 000 og 46 000 hytter (Øhrn, 2017). 3 262 av disse hyttene ligger i Blefjell-området (ibid). Til sammenligning kan det nevnes at det er omtrent 1 000 boliger i Flesberg (Hagen Lia & Gåsholt, 2014).

4.5 Folkeetråkk og Flesberg

I 2007 ble det fastslått at det skulle oppføres en ny skole og flerbrukshall på Stevningsmogen. I forbindelse med dette ønsket den kommunale administrasjonen og rådmann å gjennomføre medvirkningsprosesser (DOGA, 2019). Dette var ønskelig da visjonen for Stevningsmogen baserer seg på at skolen og plassen som helhet skal bli en god møteplass for hele nærmiljøet (ibid.). Den eksisterende strukturen gir gode forutsetninger for nettopp det: det avsatte området grenser blant annet mot et Frivillighetssenter og en barnehage. Disse skal iverksettes i skoleprosjektet. Slik kan vi allerede se at flere brukergrupper enn skolebarn blir fokusert i utviklingen. I flere kommunale dokumenter omtales plassen på Stevningsmogen som hele bygdas store «HJERTE» ettersom infrastrukturen og møteplassene som blir fremmet av skolebyggene og idrettsanlegget skal stimulere til organisert og uorganisert aktivitet til alle døgnets tider samt invitere alle bygdas innbyggere til å oppholde seg i området. Dernest er det essensielt å få

innblikk og oversikt over hva de øvrige innbyggerne faktisk ønsker.

Flesberg ble en pilotkommune gjennom deres deltagelse i Nærmiljøprosjektet som var i regi av Helsedirektoratet. Prosjektets kjerne var å fremme fokus og bedre forståelse for hvordan man skal planlegge sosiale bærekraftige byer og distrikter. Gjennom Nærmiljøprosjektet fikk Flesberg testet flere medvirkningsmetoder. En av dem var Gjestebud. Gjestebud er en medvirkningsmodell som har blitt utviklet av planlegger Anne Synnøve Horten og går ut på at en mengde engasjerte mennesker i lokalmiljøet blir kontaktet av kommunen for å være Gjestebudsvært (Ringholm & Hanssen, 2018, s. 203). Å være en slik vert går ut på å arrangere treff hjemme hos seg selv, eller et annet passelig sted for sine venner og bekjente, hvor man diskuterer selvbestemt eller gitt tema som er relatert til kommuneplanen (ibid.). Ifølge folkehelsekoordinator ble det oppdaget gjennom Gjestebud-ordningen at mange ungdommer ikke hadde et sted å være etter skolen. Blant annet fant de, ved bruk av Gjestebud, at kollektivtilbudet ikke var godt nok, noe som førte til at mange ungdommer ble stedbundet og hadde ikke mulighet til å reise, spesielt på kveldstid, til større steder som Kongsberg.

I Folkeetråkk i Flesberg var tanken å teste ut to medvirkningsprosesser i forbindelse med hva slags behov man hadde i forbindelse

med utbygging av Stevningsmogen. Metodene var spørreundersøkelsen «Maptionnaire» og et strategisk verktøy «*Placemaking facilitation game*» som har som mål å fremme bedre forståelse for hvilke interesser og fagprofesjoner som er viktige å samarbeide med for å få til det man ønsker (DOGA, 2019). Arrangementet for den siste metoden, ble avlyst da ikke mange hadde mulighet til å møte opp. «Maptionnaire» ble derimot testet. I forbindelse med denne metoden, ble det gjennomført to samlinger. I følge DOGA-prosjektleder var formålet med den første samlingen å fortelle om prosjektet samt å se om det var mulig å innhente noe av verdi til utarbeidelse av spørreundersøkelsen. En av aktivitetene som ble brukt gikk ut på at de fremmøtte gikk i grupper og diskuterte og skrev ned hva de ønsket seg mer av i sitt nærmiljø. Formålet med den andre samlingen, var i utgangspunktet satt til å få innspill fra gruppa om utkast til

spørreundersøkelsen. Som nevnt i metodekapittelet, dette ble ikke helt tilfellet, da fokuset ble mer på språket. Dette var dog av verdi da det var et moment som ingen av prosjektlederne (folkehelseleder og DOGA) hadde i utgangspunktet tenkt så mye på.

Ettersom Folkestråkk har vært på idéstadiet mens denne masteroppgaven ble skrevet, kan det antas at også jeg har en rolle i å konkretisere hva og hvordan det til slutt kan bli seende ut. DOGA er innforstått at prosjektet kan være med å styrke den sosiale bærekraften.

Men hvordan kan det skje og i hvor stor grad samsvarer det vi finner i teori om medvirkning med virkeligheten?

Det er dette jeg prøver å forstå. Med min oppgave prøver jeg i tillegg å vise at medvirkning er ikke bare viktig i seg selv, men også at det kan bli brukt som et virkemiddel i å styrke den sosiale bærekraften på et lokalt nivå.

saturation colors
pastels w/ highlight

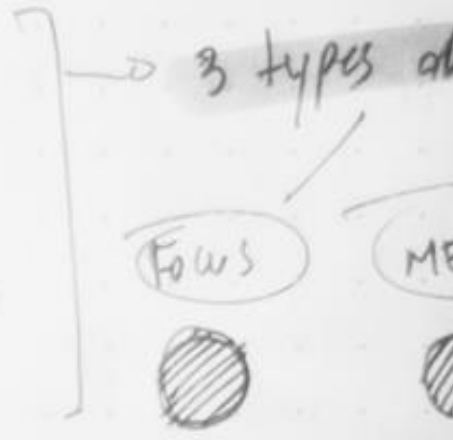
Effective
~~negative~~
trustful
- quiet

usage.

simple
been
ed reliability
nt w/ variations.

Illustrations.

- Warm
- Trustful
- Simple
- Decontracted.
- Not too colorful
- Friendly



interface

an
overwhelming.
cool
ndly

Icons

- Simple
- Friendly

Characteristics in proportion (2)

Characteristics in elements (3)

message / copy
~~media~~

WARM

- Natural language
- Color scheme
- Illustrations.

Warm

Trustful

Friendly

Clean

colour scheme.
icons / illustrations

CLEAN

- structure
- colour scheme
- copy

DIRECT

- information / structure

Professional

EFFECTIVE

- user-centered

5

Analysedelen er todelt. Først blir det klargjort hva slags type medvirkning som fant sted i Flesberg etter medvirkningsstigen. Det er viktig å forstå, ettersom dette aspektet forteller en god del om hvor høy grad av sosial bærekraft Folkestråkk har klart og kan på sikt klare å føre til.

I den andre delen blir empiri fra semistrukturert intervju presentert og analysert.

Kapittel 1

Underkapittel 1: Analyse av Folketråkk

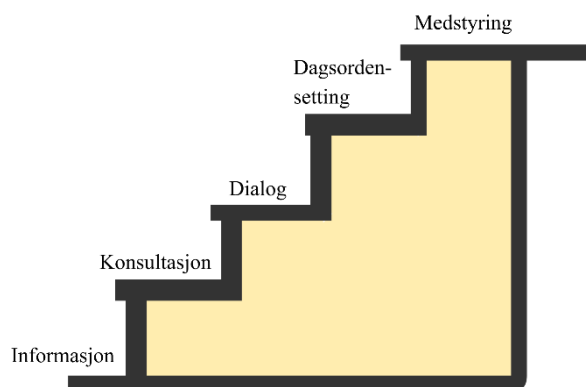
5.1.1 Medvirkningstrappen

Kilde: eksemplene som blir benyttet for å forklare de ulike stegene er hentet fra en upublisert PowerPoint-presentasjon av Gro Sandkjær Hanssen datert 1.12.2016.

Så hva slags type medvirkning fant sted i Flesberg ut ifra medvirkningstrappen? Vi kan lett hoppe over stegene som hører til «ikke-medvirkning»-bolken. Dette er fordi Flesberg og DOGA har verken hatt et ønske eller hensikt til å manipulere eller drive med terapi i form av at de belyser hvorfor valgene de har tatt er bedre enn hva innbyggerne ville ha komme med selv. Bolkene som er av interesse, er «*symbolsk deltagelse*» og «*reell medvirkning*».

Videre i analysen blir en modifisert medvirkningstrapp benyttet. Trappen er utviklet av Gro Sandkjær Hanssen, og passer litt bedre den norske konteksten. «*Borgerkontroll*» og «*maktdelegasjon*» har blitt fjernet og «*partnerskap*» har blitt omgjort til «*medstyring*». Dette henger sammen med at plan- og bygningsloven ikke tillater andre enn de i maktposisjon til å ta beslutninger. «*Blidgjøre*» har også gjennomgått en forandring i den modifiserte utgaven. Her blir det å

blidgjøre definert som «*dialog*». I tillegg finner vi et steg som heter «*dagsordensetting*», som er en blanding av dialog og medstyring. Man er altså ikke med og styrer, men man kan for eksempel gjøre kommunen oppmerksom på et problem som kan bli behandlet i kommunestyret etter kommuneloven.



Figur 7: Medvirkningstrapp etter Hanssens (2015, s. 99) modell (egenprodusert)

Som vi har sett på tidligere, er en forutsetning for å kunne medvirke reelt, avhengig av informasjon. Kunnskap om når, hvordan og hva en kan si sin tilbakemelding er viktig. Gjennom prosjektiden har flere innbyggere fra de dynamiske gruppene kommentert at kommunen har kontinuerlig informert og kommet med prosjektoppdateringer. Dette gjelder både i det å informere hver enkelt person som har vært på samlinger og med tanke på å holde den øvrige befolkningen oppdatert ved å legge ut informasjon på kommunesiden om brukerundersøkelsen oppdatere jevnlig om skolen på flesbergskole2019.no. Dette steget er dermed innfridd.

Eksempler på konsultasjon kan være høringer og offentlig ettersyn, meningsmålinger, borgerpanel og åpen halvtime. Altså, dette steget handler om å invitere borgerne til å si sin mening, som regel i forbindelse med en planprosess. Konsultasjon er som regel ikke en fullverdig medvirkningsform som bærer frukter. Likevel fungerer den godt når den blir kombinert med andre former for deltagelse. Brukerundersøkelse kan sies å være en utvidet meningsmåling. Dette er fordi innbyggerne blant annet kunne visuelt fortelle hva de ønsket mer av i kommunen ved å trykke på bilder. Slik sett er dette steget innfridd.

Å blidgjøre har lite demokratisk klang over seg, dermed tenker jeg at det var på sin plass at dette nivået har vært gjennom en modifiseringspross. På dette steget begynner borgerne å få erfare reell makt, men de får likevel ikke mulighet til å reelt påvirke. Det er heller ingen spesifikke regler eller retningslinjer på hvordan man best mulig kan ha dialog mellom ulike parter. Derav, som vi har sett på i Del 2, er det et godt utgangspunkt for mer skolerte aktører å ta overhånd i medvirkningsprosesser. Noe som igjen kan gjøre at tause stemmer ikke blir hørt. Eksempler på dialog er folkemøter, plansmier, framtidswerksteder, Gjestebud og *future city games*. Jeg er faktisk litt i tvil hvorvidt dette steget er oppfylt gjennom bruker-

undersøkelsen. Slik jeg ser det har ikke brukerundersøkelsen alene innfridd dette nivået, men det har delvis Folkeetråkk som helhet. Dette følger av at samlingene som flere av innbyggerne var på i forkant av utarbeidelsen av undersøkelsen var en form for dialog. Den første samlingen bar preg av å være et framtidswerksted, hvor DOGA og Flesberg kommune ønsket å vite hva de inviterte innbyggerne savnet i sitt nærmiljø. I tillegg var det et ønske fra DOGA å teste ut et *future city game* som het «Placemaking facilitation game». Det ble som nevnt avlyst, men om dette hadde blitt gjennomført ville det faktisk ha vært to former for dialog som ble prøvd ut.

Dagsordensetting er kanskje det høyeste steget en borger kan medvirke på alene. Dette er fordi medstyring krever noe form for organisering. Eksempler på medstyring er barn- og unges kommunestyre, lokalsamfunnets utvalg og diverse råd. Dette handler altså ikke om en ad hoc-gruppe, som har som formål å løse en spesifikk sak, men heller en gruppe av organisatorisk art og struktur. Verktøyene i Folkeetråkk har ikke som formål å være av medstyrende art, derav er ikke dette steget innfridd.

Eksempler på dagsordensetting derimot er innbyggerinitiativ (herunder elektronisk innbyggerinitiativ), Barnetråkk og idédugnad. Slik jeg anser det har dette steget delvis blitt innfridd. Hele Folkeetråkk-prosjektet i

Flesberg har vært på dialogstadiet, men samlingen i januar var derimot på dagsordensettingnivå. Dette er fordi DOGA og kommunen hadde en forventning til å få innspill om hva slags spørsmål som burde være med i undersøkelsen, mens innbyggerne flyttet fokuset om til språket. Et av spørsmålene som startet diskusjoner handlet om det var nødvendig å bruke ordet «Map-tionnaire», der man heller kunne bruke norske ord. De krevde på et sett og vis at språket skulle være det viktigste og ikke selve spørsmålene på den samlingen. Dette førte til at det ble stelt i stand flere runder med språkvask slik at det ga mening til mennesker som ikke var kjent med kommunale prosesser fra før. Det virker kanskje ikke som en stor sak i det store bildet, at det ble så stort fokus på språket, men et viktig poeng i forhold til det er at dette faktisk ikke var noe kommunen eller DOGA hadde tenkt så mye på før de ble gjort oppmerksomme på det.

5.1.2 Oppsummering

Ut ifra denne gjennomgangen kan det altså konkluderes med at Folkeetråkk som helhet kan plasseres mellom konsultasjon og dialog. Brukerundersøkelsen hører kun til konsultasjon. Det er altså en meningsmåling, med mer, ettersom man bruker både kart, bilder og ord til å beskrive sin opplevelse av sitt nærmiljø og hva man ønsker mer av.

Men det er likevel bare en enveis meningsutveksling.

Likevel antar jeg at den undersøkelsen har blitt så god som den kunne ha blitt og at det er blitt oppnådd en del som følge av de to samlingene. De to workshopene har vært en form for folkemøter, men på disse møtene var det ikke mulig for hvem som helst å dukke opp. Det ble invitert et utvalg som var nokså representativ for kommunen. I tillegg ble det gjort rom til at de inviterte kunne stille spørsmål og sette ting på dagsordenen. Derimot var disse møtene litt låst, i form av at det var forventninger til hva det skulle prates mest om og hva man ønsket å hente ut av informasjon. Som følge når ikke Folkeetråkk høyere nivå enn mellom konsultasjon og dialog. Et viktig poeng er at dette er analyse av hva slags medvirkning som har funnet sted i Flesberg til nå. Det er mulig å anta at Folkeetråkk ved senere anledninger kan plasseres på et høyere trinn, ved at, for eksempel, informasjon fra undersøkelsen kan sette noe på dagsordenen.

Men hva slags type kunnskap klarer kommunen å innhente ved hjelp av konsultasjon og dialog? Ettersom jeg velger å se på brukerundersøkelse som en form for en utvidet meningsmåling, vil kommunen klare å innhente mest målbar data på det steget. Det er altså tale om kvantitativ data. Mens ved hjelp av dialog er det myk informasjon som blir lettest å samle inn. Slik data regnes for

å være kvalitativ og er ikke enkel å generalisere. Begge typer kunnskap er viktig å ha oversikt over for å skape et godt kunnskapsgrunnlag. Det er ikke mange eksempler hvor man har klart å koble begge typer kunnskap på en god måte slik at det blir meningsfullt. For eksempel klarer man ofte å samle en stor mengde ikke-målbare data i forbindelse med en planprosess, men så kommer man til kort i analysedelen. Det som ofte skjer da, om det ikke er et sterkt innbyggerinitiativ bak, er ikke mye. Mens målbare data alene ofte ikke er nok til å skape en god nok samfunnsstyring. Det er altså snakk om en manglende kontekst som man ofte får med den myke informasjonen.

Om vi ser prosessene som har vært i Flesberg fra et litt større perspektiv, så er det nettopp det de har prøvd i praksis. Ved hjelp av Gjestebud har de samlet inn en mengde myk data som ikke er målbare, mens ved hjelp av Folketrakk og brukerundersøkelse som metode, har de innhentet en mengde kvantitativ informasjon. Slikt sett kan begge kunnskapene være supplerende for å, forhåpentligvis, skape et så godt kunnskapsgrunnlag som mulig. Dermed vil det bli spennende å se i hvor stor grad en slik kobling kan være meningsfull og hvordan resultatet av det kan bli anvendt i senere planprosesser.

Kapittel 2

Underkapittel 1: Mer demokratisk by- og stedsutvikling.

5.1.1 Innledning

Som nevnt i teoridelen under «*mer demokratisk stedsutvikling*» er demokratiargumentet svært viktig. For det første skal styrende planer være vedtatt gjennom åpne og demokratiske prosesser. For det andre må innbyggerne høres på da de er en viktig ressurs i å forstå taus lokal kunnskap. Likevel, til tross for at det er god forståelse for hvorfor demokrati i planlegging er viktig, er det likevel et gap mellom teori og praksis. Hva som er grunnen til det er uklart, og kan ha mange årsaker.

En mengde planleggingsteorier har et ønske om å myndiggjøre borgeren, men kommer til kort om hvordan det faktisk skal gjøres. Et ideal i slike deltakerdemokratiske perspektiv går ut på selvbestemmelse, direkte demokrati og ansikt-til-ansikt diskusjoner. Dette er nok vanskelig å få til fullt ut, da dette er et ideal, men likevel antas det at mer demokratiske praksiser vil gjøre personer i maktposisjoner mer bevisst og ansvarsfulle over sine velgere.

5.1.2 Intervjufunn

Ledelsen i kommunen har et klart inntrykk av at man får mer demokratisk stedsutvik-

ling som følge av en slik brukermedvirkning. Ordfører presiser likevel at til nå så har det bare vært datainnsamling, så det i seg selv har ikke nødvendigvis ført til mer demokratisk stedsutvikling, men jo flere en involverer, jo mer demokratisk blir det uansett ifølge vedkommende. Videre tydeliggjør informanten at mer demokratisk stedsutvikling er en måloppnåelse som vil bli nådd etter innsamling og analysing av data. Rådmannen på sin side fremhever spesielt at de har koblet velforeningene sammen på en god måte og at dette har ført til mer systematisk samarbeid gjennom et partnerskap:

«så er det jo ikke tvil om at det er en sterkere medvirkning og bevissthet om egne miljø og, ja.»

(Rådmann)

Partnerskapsavtalen er altså en institusjonisering av samarbeid mellom sivilsamfunn og kommunen.

Både Folkehelsekoordinator og teknisk sjef mener det er vanskelig å si noe om Folke-tråkk alene har ført til mer demokratisk stedsutvikling. Teknisk sjef mener at Folke-tråkk i seg selv ikke setter en ny standard for involvering av innbyggerne, men heller gir en god fortsettelse av måten en har jobbet

på tidligere i kommunen i henhold til brukermedvirkning:

«Nei, jeg tenker at det bare er en videreføring av det vi har, men en god videreføring, da.»

(Teknisk sjef)

Folkehelsekoordinator på sin side mener at Folkestråkk alene ikke har ført til mer demokratisk stedsutvikling. Kommunen har som sagt vært en deltagende part i Nærmiljøprosjektet hvor de fikk anledning til å teste ulike medvirkningsverktøy (som blant annet Gjestebud). Gjennom evaluering av deltagelse forteller informanten at innbyggerne synes at slike medvirkningsprosesser har vært positive da flere opplevde å bli hørt ettersom verktøyene ble testet på små og avgrensede områder. Da slike undersøkelser, og den mer spesifikke brukerundersøkelsen i Folkestråkk, ikke har vært testet i kommunen tidligere, kan man ifølge informanten si at prosjektene, samlet sett, har ført til mer demokratisk stedsutvikling da flere stemmer ble hørt. Likevel, ifølge folkehelsekoordinator, blir den store utfordringen å ivareta de ulike innspillene på en god måte i fremtidige planprosesser slik at dette fører til mer tillit og mer demokratisk stedsutvikling. Dette er forøvrig også en utfordring de

øvrige informanter er inne på i sine intervjuer.

«Utfordringen er imidlertid å ivareta innspillene på en god måte i framtidige planprosesser (Kommuneplanarbeidet) og synliggjøre disse slik at folk oppfatter /opplever at de har blitt hørt når det kommer til handling fra politisk og adm. nivå i kommunen framover.»

(Folkehelsekoordinator)

Prosjektleder i DOGA er håpefull til at dette er en mulig måloppnåelse, men for å få dette til, er det avhengig av flere faktorer. For det første er det viktig med bedre kunnskap, både hos sivilsamfunnet og hos dem som driver med medvirkningsarbeid. Dette er nødvendig, slik at medvirkning ikke blir vilkårlig, og at innbyggerne forstår hvilket stadium i en kommuplanprosess de kan påvirke mest. Dermed er den jobben DOGA gjør med å lage en veileder og en plattform nokså kritisk med tanke på å skape en mye mer demokratisk stedsutvikling. For det andre mener informanten at de folkevalgte må ta innspillene som kommer inn på alvor og behandle dem på en respektfull måte. Dette er viktig for at innbyggerne vil føle seg hørt og dermed få en opplevelse av å bli myndiggjort selv om innspillene kanskje

ikke fører til vedtak. Ved faktisk å forstå behovene til menneskene i et område, vil en dermed få en tydeligere balanse mellom hva som faktisk trengs og behovet til en utbygger. Ved å forstå denne balansegangen vil en altså tilpasse bedre prosjekter etter den lokale konteksten og dermed styre stedsutvikling i en mer demokratisk retning.

Hovedinntrykkene fra intervjuene med innbyggerne forteller at alle tre er avventende, men likevel håpefulle og spente på hva dette vil ha å si for hva som blir bestemt. Innbygger 1 trekker for eksempel frem at det er viktig at idéene og de gode innspillene som har kommet frem vil bli behandlet på en respektfull måte. Vedkommende har fått bedre forståelse for at dette er komplekse prosesser og er innforstått med at ikke alle innspill kan bli vedtatt. Likevel har informanten forventninger til at innspillene skal gi bedre resultat som for eksempel med bedre tilgang for innbyggerne av kommunen til svømmebasseng:

«Jeg hører at det er mange fra byen som ønsker å reservere time på idrettshallen eller svømmebasseng, det er først nå vi som bor her får noe fra det, og etterpå andre.»

(Innbygger 1)

Likeså som Innbygger 1 opplevde Innbygger 2 å få bedre innsikt i kommunal planlegging. Videre opplevde informanten seg veldig myndiggjort ved at h*n fikk gi innspill direkte til kommunen gjennom undersøkelsen, men hvordan dette vil påvirke det endelige resultatet er vedkommende mer usikker på:

«Hvordan det vil påvirke de kommunale prosessene, det må vi jo se, da, for det er jeg jo faktisk litt spent på, å se hvordan dette her vil komme til uttrykk i den nye planen.»

(Innbygger 2)

Til tross for at informanten er mer i tvil i hvilken grad innspillene vil faktisk påvirke, understreker informanten at h*n har følt ekte velvilje fra kommunen sin side gjennom hele prosessen. Vedkommende trekker spesielt frem selve brukerundersøkelsen som eksempel på dette, hvor mye av det som ble diskutert på den siste samlingen ble fanget opp.

«Jeg så jo noe av det i selve undersøkelsen, at det var fanget opp, ting som gruppene sa på det forrige møte, og sånn, som var viktig og hva slags spørsmål som skulle med og hvordan man skulle formulere spørsmål

for å få så mange svar som mulig, og sånn.»

(Innbygger 2)

Innbygger 3 opplevde å bli hørt da vedkommende meldte ifra hva h*n ville si. Likevel, er informanten enig med de to øvrige innbyggerne om hvorvidt tilbakemeldingene hadde noe å si, gjenstår å se.

«Jeg vet jo ikke det ennå, da. Hehe ... Det er for tidlig å si noe om.»

(Innbygger 3)

Ikke desto mindre mener Innbygger 3 at slik medvirkning er en fin måte for innbyggerne å si ifra om hva de liker og ikke, og når man klarer å få inn mange innspill er det viktig at dette vil bli tatt hensyn til ettersom som informanten selv sier:

«... det må telle hva folk mener.»

(Innbygger 3).

Ved å involvere mange og dernest ta hensyn til innspill som kommer inn, vil en altså klare å skape en mer demokratisk stedsutvikling.

5.1.3 Oppsummering

Som nevnt innledningsvis er en av de mange utfordringene manglende oppskrift på hvordan man faktisk skal skape en mer demokratisk stedsutvikling. Dette blir bekreftet gjennom intervjuene med kommunale informanter da samtlige nevner at den store oppgaven blir å analysere innspillene fra medvirkning på en god måte som både myndiggjør borgeren og gir kommunen ny innsikt til videre arbeid. Funnene i teorien blir også bekreftet av DOGA-informanten, da vedkommende peker på at demokratisk utvikling skjer ikke av seg selv, men er en måloppnåelse som ikke er lett å få til.

Et viktig utgangspunkt for å nå dette målet handler om å ha bedre kunnskap - både hos dem som driver med medvirkning og hos sivilbefolkning. Funnene fra intervjuene med sivilbefolkning oppsummerer fint det DOGA-prosjektleder tar opp med hensyn til kompetansen. Etter mitt syn er innbyggerne litt usikre på hva de kan forvente av kommunen når det gjelder slik involvering. De er dog håpefulle, men er usikre med tanke på i hvilken grad deres medvirkning kan være med på å påvirke deres nærmiljø i en mer demokratisk retning.

Underkapittel 2: Bedre forhold til folkevalgte.

5.2.1 Innledning

Kjernen i kommunikativ og kollaborativ planlegging som vi har sett på i teoridelen, handler om at ny kunnskap blir til gjennom åpne og sosiale prosesser. Viktigheten bak slike prosesser henger med at verden er preget av diversitet og at alle mennesker har ulike referanserammer. Det er dog ikke nok med at prosessene er åpne og sosiale, det er også en forutsetning at man har tillit til at prosessene er legitime. Videre mener Healey et al. (1999) at kommunikativ og kollaborativ planlegging kan være med å styrke den institusjonelle kapitalen. En av dimensjonene som til sammen utgjør den ovennevnte kapital handler om relasjoner. Det er i denne forbindelsen at vi kan trekke koblinger til at forholdet til folkevalgte og sivilsamfunnet kan bli styrket ved hjelp av medvirkning. Følgelig skal vi se på hvor godt dette teoretiske resonnement stemmer med mine funn.

5.2.2 Intervjufunn

Inntrykkene fra intervjuene med kommunale aktører peker på at alle informanter er stort sett usikre på i hvilken grad en slik medvirkning styrker relasjonen mellom sivilsamfunn og det representative demokratiet.

Rådmannen trekker frem at dersom dette hadde vært en mer klassisk kommuneplanprosess, så er det helt klart at en slik medvirkningsprosess ville ha økt kontakten mellom folkevalgte og innbyggerne, og dermed også styrke den. Likevel mener han at tilliten til kommune som en viktig aktør i stedsutvikling har blitt styrket, da de viser at de tar nærmiljø og innbyggerne litt mer på alvor ved bruk av en slik prosess. Lignende betraktninger kan man også finne hos ordfører som i tillegg mener at en stor utfordring er å få til dynamikken til å tydeliggjøre de ulike rollene i en fremtidig kommuneplanprosess. Dette er viktig fordi for innbyggerne er det mest sannsynlig ikke alltid like enkelt å forstå forskjellen mellom den kommunale administrasjonen og de folkevalgte:

«Administrasjonen kommer bare med forslag som politikerne skal vedta, sånn at du til slutt så vil ikke innbyggerne se forskjell på administrasjon eller folkevalgte, tror jeg. De kommer til å se det ferdige planproduktet.»

(Ordfører)

Slik jeg forstår informanten, så mener vedkommende at ved å tydeliggjøre de ulike rollene, vil man også vise til hvor de ulike ansvarsområdene ligger. Administrasjonen

er jo det organet som skal skrive sakene og ta hensyn til innspill, men det er de folkevalgte som til syvende og sist skal ta beslutninger på vegne av befolkningen. Dermed folkevalgte ikke gjør jobben sin godt nok, så skal ikke dette gå utover tilliten til kommunen som sådan. Ved å tydeliggjøre kan man altså styrke tilliten til de to instansene hver for seg.

Inntrykkene fra intervjuene med ledelsen i kommunen, blir forsterket gjennom intervjuet med folkehelsekoordinator. Vedkommende trekker frem at evalueringen av medvirkningsprosessene, som har blitt testet både gjennom Folkeetråkk og Nærmiljøprosjektet, forteller om en sivilbefolkning med liten grad av tillit til kommunen og folkevalgte som viktige aktører innen stedsutvikling:

«For vi har jo masse evalueringer på de medvirkningsprosessene vi har gjennomført, og tilliten er jo ikke sånn stor. De er litt skeptiske til kommunens gjennomføringsevne til de tiltakene de kommer med, da, men samtidig så har de så gode forslag at kommunen kan ikke la være.»

(Folkehelsekoordinator)

Til tross for at tilliten er noe lav, opplever informanten likevel at innbyggerne synes at slike medvirkningsprosjekter og det faktum at kommunen bruker mye tid på å innhente ny kunnskap er både viktig, bra og lovende. Videre mener informanten at slike tiltak kan på sikt styrke graden av tillit til kommunen og folkevalgte, ettersom man viser tydelig at man hører på innbyggerne og tar dem på alvor:

«Det er gjort store ting, brukt mye tid og innhentet mye kunnskap. Og at det er mange ringer i vannet som er med på å spre tilliten og troen på at flere ting kan skje, som også vedrører den enkelte, og ting har skjedd allerede, enten at de bare er inspirert eller at de bidrar til.»

(Folkehelsekoordinator)

Teknisk sjef på sin side mener at Folkeetråkk alene kan ikke ta på seg all ære for at forholdet til det representative demokratiet har blitt noe styrket. Likevel understreker informanten at alle åpne prosesser hvor man inviterer mennesker med på laget er positive da det er slik man kan oppnå de resultatene eller målene som man har satt seg på forhånd på best mulig vis:

«Jeg jobbet jo i veldig mange år med prosjektgjennomføring, det er det jeg har spesialisering for, innenfor det, og det er klart at hvis vi skal lykkes med prosesser eller prosjekter, uansett hva slags type prosjekt det er, så må man lykkes med menneskene og interessentene rundt prosjektet. Det spiller ingen rolle om prosjektet har et teknisk, vanskelig innhold, men hvis du lykkes med menneskene som er med på det og interessentene rundt, at man er bevisst på det, så når du målet på en bedre måte. Eller kanskje det styrker målet, kanskje du får til en bedre måloppnåelse enn det som er tenk»

(Teknisk sjef)

Informanten mener altså ved at åpne og inkluderende prosesser kun er positivt, og at man vil få bedre utbytte kontra dersom man ikke hadde tilrettelagt for medvirkning i det hele tatt. Lykkes man med den menneskelige komponenten ved et prosjekt, lykkes man altså bedre med det endelige resultatet.

Prosjektleder i DOGA er håpefull at mer medvirkning fører til bedre opplyst befolkning som igjen vil gjøre det lettere å engasjere seg i planlegging for dem som måtte ønske, slik at relasjonen til folkevalgte blir

styrket ved at de involverte av sivilbefolkningen vil føle seg hørt. Likevel understreker informanten at dette vil jo ikke løse alt, men mer kunnskap om medvirkning vil i hvert fall tydeliggjøre på hvilke stadier i en planprosess sivilbefolkning bør involvere seg på slik at de kan gi mest mulig innflytelse.

Når det gjelder økt tillit til administrasjonen er prosjektleder mer konkret og optimistisk i sine svar. For det første mener vedkommende at metodene som ble testet gjennom Folketrakk vil styrke tilliten *til* administrasjonen da man vil klare å involvere mange flere. For det andre mener informanten at tilliten *mellom* administrasjon og folkevalgte vil bli styrket som følge av at det vil bli lettere for administrasjonen å formidle innsikt til sine folkevalgte. Dette er fordi man vil få mer konkret data og tall som for eksempel sier at «akkurat her er det ikke godt å være barn» fremfor å komme med mer subjektiv syensing.

«Hvis du får det svart på hvitt, er det mye lettere å argumentere for det enn om du som planlegger skal snakke barnas sak og appellere til beslutningstakernes forståelse og følelser. Det kan være krevende, vet jeg, det kommer i skvis og konkurrerer med mange andre interesser. Hvis fakta legges inn i en helhetlig kunnskapsbase, vil det få større kraft.»

(DOGA-prosjektleder)

Inntrykkene fra intervjuene taler for at alle tre informanter hadde faktisk ikke fått økt tillit til folkevalgte på det tidspunktet intervjuene ble foretatt. Innbygger 1 hadde ikke tenkt på om h*n fikk bedre tillit til verken den kommunale administrasjonen eller folkevalgte. Likevel understreker informanten at h*n fikk bedre forståelse av de ulike rollene og hvordan gangen i kommunale prosesser kan foregå gjennom sitt engasjement i et vel:

«Ja, jeg har forstått det bedre nå, det systemet, hvordan alt fungerer. Men, jeg har ikke tenkt så mye på det.»

(Innbygger 1)

Innbygger 2 er forbeholden og mener at tilliten vil først bli styrket i det vedkommende ser at medvirkningen fører til noe konkret. Til tross for det mener informanten likevel at tilliten så langt har blitt styrket i noe grad, i hvert fall til kommunen. Dette er grunnet deres engasjement i prosessen, da informanten opplever ekte velvilje:

«Jeg er litt avventende, men jeg synes jo det er veldig positivt at det i det heletatt er satt i gang et sånn prosjekt.»

(Innbygger 2)

Når det gjelder tilliten til folkevalgte er informanten mer usikker. Vedkommende mener at tilliten ikke har blitt mer påvirket positivt eller negativt da h*n er usikker på hva folkevalgte har eventuelt bidratt med i denne prosessen:

«Men, jeg har jo ikke sett noe folkevalgte være aktive i de samlingene som jeg har vært med, men jeg har jo bare vært på to møter, så det blir jo bare basert på det, det sier jo ikke noe om hva de folkevalgte har bidratt med, eventuelt, da.»

(Innbygger 2)

Tilliten mellom Innbygger 3 og kommunen har vært god fra før, men ble likevel styrket

ytterlig ettersom vedkommende mener at det er veldig positivt at kommunen tar i bruk slike fremtidsrettede virkemidler og ønsker 2, har ikke informantene sett noe til folkevalgte i denne prosessen. Dermed har ikke tilliten mellom Innbygger 3 og det representative demokratiet blitt styrket noe ytterlig.

5.2.3 Oppsummering

Som nevnt innledningsvis *kan* medvirkning være med å styrke forholdet mellom folkevalgte og sivilsamfunnet. Det er altså ikke en automatikk i at dette faktisk skjer av seg selv. Det er nettopp dette vi ser i mine funn, da kommunale aktører og DOGA-prosjektleder gir et klart inntrykk av at de er usikre i forhold til hvordan det kan eventuelt skje, til tross for at det er en ønskelig måloppnåelse. Videre har jeg gjort lignende funn fra intervju med informantene fra sivilbefolkning, som er nokså tydelig på at forholdet til

å involvere mange innbyggere. Likeså som Innbygger

folkevalgte ikke hadde blitt styrket. Likevel, som vi har sett på i teoridelen så vil den institusjonelle kapitalen utvikle seg over tid med hver medvirkningsprosess kommunen velger å foreta og tilrettelegge for. Slik at det kan antas på sikt kan også grad av tillit mellom folkevalgte og sivilbefolkning i Flesberg bli høyere.

For jo bedre involvert alle aktører er, jo bedre kjenner de hverandre noe som igjen øker den kollektive makten. Dette resulterer i at flere får økt felles forståelse som gjør det lettere å gjennomføre tiltak slik at den utøvende makt øker på grunn av legitimiteten.

Underkapittel 3: Mer medvirkning – bedre resultat?

5.3.1 Innledning

Som vi har sett på i teoridelen er det antagelser om at resultatet blir helhetsmessig bedre hvis man går ut over lovens minstekrav i forbindelse med medvirkning. Dette henger sammen med at ingen besitter all kunnskap, men når mange interesser og aktører blir hørt, kan ny kunnskap og nye referanserammer utvikle seg på tvers av mangfoldet. Dette vil skape bedre forståelse, mindre konfliktnivå og føre til lettere aksept av mindre populære vedtak.



Figur 8: Samfunnets stemmer bidrar til økt kunnskap, felleskap og et bedre resultat (egenprodusert).

5.3.2 Intervjufunn

Fra intervjuet med prosjektleder i DOGA bekrefter hovedinntrykkene at man vil kunne få bedre resultat med utbredt medvirkning. Dette er beviselig fordi det som blir lettest å fange opp ved slik medvirkning er stedets identitet:

«Jeg tror man får lettere forståelse av identiteten på det stedet man skal utvikle. Å fange opp det unike ved stedet mangler ofte som grunnlag når du bygger. Da blir alt veldig likt da, man kopierer fra andre prosjekter. Å få fram det unike ved et sted gjør det mer spennende, og viktig kunnskap å jobbe ut ifra når du skal utvikle et område, både som arkitekt og landskapsarkitekt. Du får mye gratis»

(DOGA-prosjektleder).

Ved å forstå stedets identitet forstår en altså hva behovene er, og dette i seg selv gir et kunnskapsgrunnlag som vil føre til et bedre og mer helhetlig sluttresultat. Videre peker informanten på at det er viktig å innhente informasjon fra sivilbefolkning på riktig steg i planprosessen. Vedkommende skiller mellom samfunnsdel og arealdel. Om en innhenter informasjon til samfunnsdelen og prøver å forstå samfunnsutviklingen og behovene, har man altså fokus på å utvikle prosjektet og man er derfor åpen for medvirkning i den videre prosessen. Når rammene allerede er satt, kan man gå glipp av mange gode innspill og løsninger som ville gagnet befolkningen:

«Det offentlige planlegger lokaliseringen av sykehus og skoler som har så stor betydning for det lokale miljøet. Hvis man kan få kartlagt i forkant hvordan folk tenker om det, altså, «hva er en skole for deg?». Da kan det jo ende med at man kommer fram til helt andre steder å plassere det, mer sentralt, der folk bor for eksempel, basert på behov for at skolen skal være noe mer enn en skole, man ønsker ikke å kjøre barna til skolen osv ...»

(DOGA-prosjektleder).

Et av de mer interessante funnene, som omhandler befolkningens behov i forbindelse med utvikling av Stevningsmogen, er ifølge den tekniske sjef, at mye allerede var bestemt på forhånd i forbindelse med utbyggingen før Folkeetråkk kom på banen og man fikk mulighet til å innhente innspill via brukermedvirkning:

«Jeg vet ikke om Folkeetråkk har på en måte bidratt til at det har blitt bedre, for akkurat i forhold til den nye skolen så føler jeg at ting var på en måte planlagt og litt på plass allerede i starten»

(Teknisk sjef).

Dette motsier jo litt det DOGA-informanten mener om på hvilket stadium en bør innhente informasjon for å skape et kunnskapsgrunnlag for bedre utbygging. Likevel understreker teknisk sjef at grunntanken bak Stevningsmogen alltid har vært mangfoldighet, bedre folkehelse og flere sosiale arenaer. Dermed er det som informanten selv sier:

«skoleprosjektet og det, er bare et virkemiddel, egentlig»

(Teknisk sjef).

De øvrige hovedinntrykkene fra intervjuene, med de kommunale aktørene, taler for at dette spørsmålet ikke er det letteste å svare på akkurat nå. Det er likevel høy grad av enighet om at en slik alternativ medvirkning vil på sikt gi bedre resultat og at informasjonen som ellers ikke ville ha blitt fanget opp, gjennom «klassisk medvirkning», vil komme tydeligere frem ved at flere ble involvert i prosessen. Ledelsen i kommunen peker spesielt på at man vil få et bedre kunnskapsgrunnlag som vil gjøre dem mer trygge og sikre på hva som er problemområdene og hvor disse er. Rådmannen tar frem eksempelet med transportfordringer og ungdom. Dette var noe de var noenlunde klare over tidligere, men er blitt

mye mer sikre på i etterkant av undersøkelsen og ser ikke bort ifra at denne kartleggingen kan være en utløser for nye prosjekter som omhandler blant annet nye måter å tenke samkjøring på til ulike aktiviteter. Ordfører på sin side viser til at man vil kunne få en bedre kommuneplan som resultat. En kommuneplan som vil bli mer interessant for sivilbefolkningen da de vil kjenne seg igjen i og følgelig få større utbytte av å lese et slikt dokument.

Folkehelsekoordinator og den tekniske sjefen peker spesielt på at en uhøytidelig kanal for medvirkning som den de fikk testet kan tenkes å være samlede for nærmiljøet. Dette er som følge av at terskelen for å komme med innspill er lav, og det vil dermed bli lettere å komme med tilbakemelding som opp- tar den enkeltpersonen. Dette kan igjen kan skape bedre resultat i form av engasjement og diskusjon rundt hva man ønsker mer av i sitt nærmiljø.

Innbyggerne tolket spørsmålene om «*bedre resultat*» litt ulikt fra de øvrige informantene. Til tross for at de også antar at man vil finne ny informasjon som ellers ikke ville ha komme frem, besvarte de spørsmålene fra sitt ståsted. Den nye kunnskapen for Innbygger 1, er at det lønner seg å engasjere seg. For vedkommende ble det veldig tydelig hvor mange av de samme tanker og idéer

hver og en av oss besitter, og når flere stemmer sier det samme, er det da større sannsynlighet for å bli hørt:

«Vi er sterke når vi er sammen. Og jeg håper at resultatet viser det samme, men da må mange deltakere ønske det»

(Innbygger 1).

Innbygger 2 peker på at vedkommende har fått bedre forståelse for prosessen med den nye kommuneplanen og brukermedvirkning som sådan, og dette er noe informanten mener h*n ikke ville fått om h*n ikke hadde vært en del av prosjektet. Innbygger 3 viser på sin side til at vedkommende arbeidsplass blir et av de nærmeste naboene til den nye skolen og Skattekosten. For informant 3 har ikke prosessen rundt undersøkelsen gitt noe ytterlig innsikt, da skoleprosjektet var nokså kjent for vedkommende fra før av.

5.3.3 Oppsummering

Funn fra intervjuene forteller at faktisk alle informantene mener at det å gå utover minstekravet for medvirkning vil gi ny kunnskap og dermed bedre resultat. Kunnskap som blir lettest å hente ut er nok taus lokal kunnskap. Dette er en av de viktigste kunnskapene da det handler om stedets identitet og legger dermed føringer for hva slags behov og forventninger innbyggeren har til videre

samfunnsutvikling. Kommunale aktører og ledelsen vil på sin side bli bedre rustet til å ta gode og overveiende beslutninger da flere stemmer vil bli hørt. Mens for innbyggerne

kan det bli lettere å påvirke hvis flere besitter samme ønsker, men som likevel mangler en arena eller et nettverk hvor de kan tydeliggjøre ønsker og forventninger.

Underkapittel 4: Myndiggjøring av innbyggerne

5.4.1 Innledning

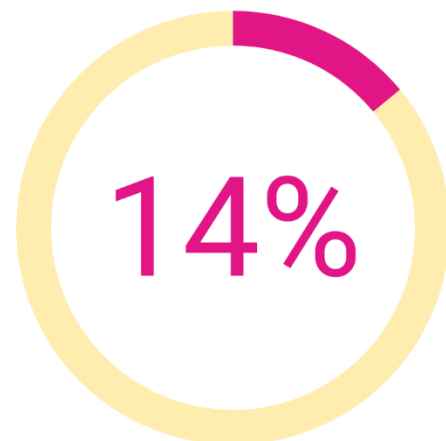
Myndiggjøring (EN: empowerment) er en type lederskap som handler om å lære mennesker å lede seg selv. Makten forflyttes ovenfra og ned, eller skapes på gulvet og forflyttes nedenfra og opp. I planlegging handler det om å mobilisere ulike aktører og gi mer tyngde til den sosiale makten kontra den politiske. På denne måten får sivilbefolkningen større eierskap til prosesser og utvikling i sitt nærmiljø. Videre skal vi se på hva slags erfaring informanter har gjort seg i forbindelse med myndiggjøring sett ut ifra det teoretiske rammeverket.

5.4.2 Intervjufunn

Det er stort sett enighet blant kommunens informanter om at en slik inkludering gjør medvirkning lettere, slik at det i sin tur er med på å myndiggjøre sivilbefolkningen. Rådmannen trekker spesielt frem institusjonalisering av samarbeidet mellom kommunen og velforeninger som et godt eksempel på hvordan prosessen har fjernet en del terskler og gjort det lettere å skape en bedre inkludering av meninger fra sivilbefolkningen. Folkehelsekoordinator understreker at gjennom Folkeetråkk har de gitt innbyggerne en ekstra mulighet til å si ifra, og peker på at gjennom dette prosjektet har de fått

involvert langt flere enn ved hjelp av Gjestebed.

Både ordfører og folkehelsekoordinator legger til grunn den gode svarresponsen på undersøkelsen som et godt argument for hvordan de har fått myndiggjort en god del av kommunenes beboere så langt. På det tidspunktet da intervjuene ble gjennomført var det 373 besvarelser på undersøkelsen. Som det har blitt tidligere nevnt i masteren er det ca. 2 700 innbyggere og 1 000 husstander.



Figur 9: 14% av befolkningen besvarte undersøkelsen (egenprodusert).

Til tross for at ordfører var nokså fornøyd med hvor mange som hadde besvart undersøkelsen, var han likevel litt skuffet over at det ikke nådde 400 besvarelser, ettersom de hadde satt seg det tallet som mål. Likevel trekker informanten frem at besvarelsesandelen er likevel høy. De samme synspunktene finner man hos folkehelsekoordinator, som ser enda mer analytisk på det hele.

Vedkommende trekker frem at den største aldersgruppen i kommunen er 45-66 år, og det er responsen fra denne og den litt eldre gruppen som ikke har vært veldig god. Mens andelen responderende fra de yngre aldersgruppene har vært høy.

Dernest peker informanten på at dersom man ser på det store bildet så er det responsen fra den yngre generasjonen som er mest verdt for dem i denne omgang. Altså, informanten legger vekt på at alle grupper er like viktige i en medvirkningssammenheng, men hvis man ser ut fra et fremtidsrettet perspektiv, er de som vil hjelpe kommunen med å skape et godt nærmiljø for de fremtidige generasjoner. Videre legger informanten ved at hun har fått erfare fra Flesberg pensjonistforening at pensjonister har det godt i kommunen fordi de har noe gjøre hver dag. De som derimot sliter med å ha gode tilbud i sitt nærmiljø, er unge. Dette fant kommunen blant annet ved å bruke Gjestebud.

Teknisk sjef er derimot uenig med folkehelsekoordinator og ordfører når det gjelder svarresponsen. Vedkommende var faktisk skuffet over deltagelsen, og spesielt fra deltagelsen fra lag og foreninger. Informanten mente at en av grunnene til hvorfor det ble slik, er nok den korte fristen for besvarelse:

«Jeg synes egentlig at det var skuffende liten deltakelse fra innbyggere, eller lag og foreninger. Og det kan jo egentlig, hvis jeg skal gjette, så kan jo en av årsakene til det være at det var enten kort frist eller, at det ble gjennomført kanskje på bare et sted, eller, jeg vet ikke helt. Jeg hadde sett for meg at det hadde engasjert enda flere.»

(Teknisk sjef)

Hvis vi trekker linjene til det folkehelsekoordinator sa, så kan man forsvare den «svake» svarresponsen med at til tross for at besvarelsesandelen ikke var så høy som den kunne ha blitt, har kommunen likevel fått tilbakemeldinger fra de viktigste gruppene:

«Sånn sett tenker jeg at hvis jeg har fått barne- og ungdomsfamilier og den mellomklassen i alder så er det den viktigste gruppen vi skal ta med oss sammen med flyktninger og ungdom i dag, i den undersøkelsen her.»

(Folkehelsekoordinator)

DOGA-informanten fant det litt vanskelig å besvare hvorvidt en slik medvirkningsprosess, som ble testet gjennom Folkestråkk, har gjort det lettere for sivilbefolkningen å involvere seg og å si noe om de kommunale prosessene, ettersom prosjektet ikke er lansert enda. Men et viktig moment som informanten har latt seg merke i hele prosjektperioden, er at det er helt nødvendig med bedre kompetanse om medvirkning både hos sivilbefolkning og kommunen. Prosjektleder har i tillegg nevnt eksempler fra sitt synspunkt som innbygger hvor vedkommende opplever at mange som hun er i kontakt med i private settinger, ønsker å involvere seg mer i stedsutvikling, men finner det vanskelig fordi man ikke helt vet hvor og hvordan en skal starte. Tanken bak prosjektet er som nevnt tidligere, å skape en plattform med medvirkningseksempler og god informasjon som vil være veiledende i medvirkningsarbeid for de aktuelle aktørene i plan- og reguleringsprosesser og innbyggerne. Dette vil i sin tur være et myndiggjørende verktøy for borgerne, ettersom de kan bruke plattformen til å se hvordan og når i prosessene de kan og bør involvere seg i, og hva kommunen kan sette i gang av medvirkningstiltak:

«Innbyggeren kan gå inn og se hva som er mulig å involvere seg i og hvordan. De kan foreslå for kommunen at: «Her er en metode som involverer barn, Barnestråkk ...». Det at innbyggere også vet om dette og kan anbefale kommunen å gjennomføre det, gir dem også mulighet til å påvirke.»

(DOGA-prosjektleder).

Informanten mener altså at plattformen kan være med å gi borgeren en stemme ved hjelp av medvirkning, noe som i sin tur vil muligens gi den bieffekten at planprosesser kan bli mer effektivisert. Dette skyldes av at konfliktnivået, som noen ganger oppstår på slutten, minker da problemer og utfordringer kan bli avklart og behandlet mye tidligere. Likevel peker prosjektleder på at det er noe som gjenstår å se om de får til, men dette er likevel kjernen i Folkestråkk: effektivisering og myndiggjøring.

Inntrykkene fra intervju med innbyggerne peker på at alle tre informanter er håpefulle, men er likevel avventende om hvorvidt deres innspill vil være med å påvirke. Det er så klart noen nyanser blant intervjuene. Innbygger 1 har konkret ikke gitt de tankene så mye tid, men tar likevel frem at h*n ble positivt overrasket og glad for at h*n fikk en

slik mulighet for involvering. Videre forteller informanten om at mens h*n bodde i sitt hjemland, forstod ikke vedkommende at det var mulig å påvirke sitt nærmiljø som innbygger gjennom medvirkning, og at det er bare nå at h*n begynner å forstå rekkevidden av demokrati og medstyring:

«Jeg har vært veldig langt fra politikken hele livet mitt, for der jeg bodde hadde jeg null muligheter for å delta, men her, og spesielt nå skjønner jeg at vi er sammen og vi er sterke.»

(Innbygger 1)

Slik jeg forstår informanten har hele prosessen rundt Nærmiljøprosjektet og Folkestråkk myndiggjort vedkommende til å se seg rundt om i sitt nærmiljø for hvordan h*n kan involvere seg mer, samt gitt styrke til å tørre å si sin mening fordi det vil forhåpentligvis skape en forandring hvis flere ønsker det samme:

«Da jeg bodde i Latvia - jeg er fra Latvia - så bodde jeg i en by og hadde masse å gjøre på fritiden og alt. Jeg har det veldig lite, og spesielt hvis du er ny i denne byen, eller du ikke snakker norsk, eller du ikke snakker med så mange folk så er det veldig kjedelig. Så tenkte jeg: «kanskje, hvis noen vil høre mine meninger, og man kan gjøre en forandring»

(Innbygger 1)

Innbygger 2 har bemerket seg det arbeidet kommunen har gjort så langt for å fremme og styrke fellesskapet og reelt inkludere innbyggerne til tross for at man ikke har full oversikt over hva de målene konkret er:

«Jeg har opplevd en oppriktig vilje fra kommunen sin side til å inkludere både ansatte og innbyggere, og være litt åpne på hvordan vi skal nå kanskje de målene som vi har en følelse av hva er, men som kanskje da skal konkretiseres i kommuneplanen.»

(Innbygger 2)

Informanten forstår altså det komplekse bildet og at resultatet, blant annet kommuneplanen, er avhengig av hva slags data kommunen vil klare å samle inn og hvordan de til slutt vil få til å analysere dette. Dermed er det litt vanskelig for informanten å svare på hvorvidt vedkommende har faktisk vært med å reelt påvirke, da dette er avhengig av det endelige resultatet, men så langt har ikke medvirkningen vært tillitsvekkende.

Innbygger 3 trekker frem at dette er en bra og enkel måte å medvirke på. Informanten understreker den siste delen med et eksempel fra frivilligsenteret hvor vedkommende er ansatt. Der ble det avsatt tid, slik at de

som behøvde hjelp til å besvare undersøkelsen kunne møte opp og få veiledning. Ingen dukket opp, og dermed kan dette tolkes som om at de fleste som ønsket å besvare spørreskjema fikk det til egenhånd. Men det kan også tenkes, ifølge informanten, at en av grunnene til at ingen dukket opp, er fordi hele prosessen ble ikke godt nok kjent. Og her mener informanten at selve utfordringen med en slik medvirkning ettersom det er en ny metode å involvere seg på:

«Jeg synes det var en bra måte, men jeg er jo som jeg sier ... jeg tror sånne ting må, det må gjøres flere ganger for å få alle med. Både for å få gjort det godt nok kjent og ja ... Det er jo en utfordring.»

(Innbygger 3)

Akkurat dette innspillet kan sees i sammenheng med hva den tekniske sjefen mente, da det understøtter hans synspunkter om hvorfor det kan ha vært svak involvering.

5.4.3 Oppsummering

Det er ingen enkel oppskrift på hvordan man kan best myndiggjøre borgeren. Derav blir det ganske komplisert å ha dette som et eget mål. Likevel forteller funnene fra intervjuene at det å gjøre medvirkning lettere, vil det være et viktig virkemiddel for nettopp at flere stemmer blir hørt. Ved at flere får

komme til ordet, slik som Innbygger 1 po-
engterer, vil den kollektive makten bli ster-
kere om flere ønsker det samme. Dette kan

bety at den sosiale makten kan få tyngde
slik at den klarer å konkurrere med andre in-
teresser, som ofte er sterkere.

Underkapittel 5: Fellesskap til nærmiljøet

5.5.1 Innledning

Som vi har sett i teoridelen, er det å være en del av et fellesskap en subjektiv opplevelse. I planlegging er denne dimensjonen mest tydelig på nabolagsnivå. På dette stadiet handler fellesskap i stor grad om den sosiale støtten som kommer alle innbyggerne til gode. Den sosiale støtten er avhengig av ulike psykososiale faktorer. Gjennom medvirkning og dermed utvikling av kunnskapsgrunnlag kan makt-haverne erfare hvilke psykososiale faktorer som rår i et nærmiljø og hvordan de påvirker.

OBS: *Et viktig moment er hvordan jeg har konkretisert «fellesskapsfølelse» i intervju-spørsmålene. For å gjøre den subjektive følelsen mer håndgripelig ble spørsmålene, som ble stilt informanter i kommunene og prosjektleder i DOGA, konkretisert til å handle om kommunikasjon mellom innbygger og kommunene. Spørsmålene som ble stilt innbyggerne ble anskueliggjort til å handle om i hvor stor grad de opplever at det har blitt tatt felles ansvar for å ta vare på og utvikle nærmiljøet.*

5.5.2 Intervjufunn

De kommunale aktørene er samstemte om at dette prosjektet har vært med på å øke tilknytningen til nærmiljøet for innbyggerne

da prosjektet har gitt nye rammer og forutsetninger for kommunikasjon mellom individ og samfunn. Rådmannen og ordfører peker spesielt på kartfunksjonen i undersøkelsen hvor innbyggerne fikk mulighet til å markere og kommentere stedet de bor på, hva slags steder de liker og misliker samt hva slags aktivitet de ønsker mer av i kommunen. En slik lavterskel arena for tilbakemelding gjør det lettere for sivilbefolkningen å komme med, og presentere, egen kunnskap om sitt nærmiljø til den kommunale administrasjonen og beslutningstakere:

«Fra gammelt av så var det brev i posten og møte opp i folkemøter å si din mening og sånn, sånn helt uadressert kontra her at det er tilrettelagt, du kan både ha kartet og du kan: «Hvor er det du bor?» Og litt sånn.» (Rådmann)

Både ordfører og folkehelsekoordinator trekker frem den gode svarresponsen på undersøkelsen som en indikasjon på økt kommunikasjon mellom individ og samfunn, og understreker nok en gang at en slik medvirkning vil gi dem mye ny informasjon som ellers hadde vært vanskelig å komme over ved hjelp av de mer tradisjonelle verktøyene. Videre er ordfører tydelig på at det er utelukkende positivt å få både negative og positive tilbakemeldinger. Dette begrunner informanten med at en ofte kan se seg blind på sin egen kommune, noe som gjør at

informasjonen, spesielt fra nyinnflyttede, er gull verdt da det hjelper kommunen å se ting fra andre og flere perspektiv. Til tross for at det er stor enighet om at brukerundersøkelsen som Flesberg har fått testet ut har en lav terskel og høy brukervennlighet, trekker en av informantene i kommunen frem viktigheten av at innspillene og informasjonen som er samlet gjennom prosjektet fører til konkrete tiltak, slik at det ikke kun blir møter og prat.

DOGA-informanten er ikke like sikker, som informantene fra Flesberg, når det gjelder det at man automatisk får bedre kommunikasjon mellom individ og samfunn som følge av et slikt prosjekt. Likevel trekker vedkommende frem eksempler fra tidligere pilotkommuner i prosjektet «*Barnetråkk - barn i byen*» hvor akkurat dette blir et tydelig resultat. Et viktig suksesskriterium for å få til god kommunikasjon mellom individ og samfunn er avhengig av god struktur og et godt samarbeid innad i kommunen:

«Det jeg har sett hos kommunene som jobber med medvirkning, er at de også er veldig gode til å jobbe på tvers internt. Da tror jeg tjenestene totalt sett blir mye bedre for innbyggeren, fordi man har en felles forståelse. Man kan få denne mer helhetlige tilnærmingen.» (DOGA-prosjektleder).

Alle tre innbyggerne har merket seg et tydelig engasjement for nærmiljøet fra sivilsamfunnet. Likevel trekker to av intervjuobjektene indirekte frem at manglende kunnskap stoppet innbyggerne i å involvere og medvirke ytterligere. Like etter den siste samlingen i januar, oppfattet Innbygger 1, at alle som var på det møtet ble engasjerte nok til å være opptatt av hva de neste stegene skulle være for å skape et bedre nærmiljø. Videre fikk informanten inntrykk av at mye faktisk var avhengig av dem, innbyggerne altså, for å skape et bedre nærmiljø:

«I hvert fall de som var på det møtet, jeg tror de fikk en forståelse av at alt er nå i dine hender, du må komme ut fra dette rommet og fortelle det videre til folk.»

(Innbygger 1).

Min oppfattelse av intervjuet, er at til tross for et stort engasjement, så har det ikke vært

klart for Innbygger 1 hvordan vedkommende kunne ha gått videre for å involvere seg selv og andre mer. Dette understreker informanten selv som svar på spørsmålet om hva kommunen kunne ha gjort på en annen måte:

«Kanskje de kunne sendt i postkassen, noen undersøkelser, en liste, en lapp eller invitasjon. «Gå på kommunens sider, gjør det og det.» For jeg tror at folk er ganske ansvarlig her, og de har lyst til å gjøre noe eller si meningen sin, og hvis de får det sånn, ikke bare sånn: «jeg hørte fra en bla, bla». Men hvis det blir sånn fra kommunen så får du flere svar på de spørsmålene.»

(Innbygger 1)

Innbygger 3 har lignende opplevelse av at manglende kunnskap stod som en barriere mot involvering, rett og slett fordi man ikke viste hvordan, og i hvilken grad, man kan involvere seg selv. Likevel understreker informanten at til tross for at dette er kompleks og nye prosesser, ser vedkommende det gode potensialet for slik brukermedvirkning:

«Det har jo vært en del i den prosjektgruppen, eller den utvidete gruppen der da, så var det jo flere som ville samle folk for å svare på den undersøkelsen, da. Men det er jo en ny måte å gjøre. Sånn at det kanskje ... ja som jeg sier, at jeg tror det er litt fremtidsrettet.» (Innbygger 3)

Ifølge informanten er en forutsetning for at datainnsamlingen til kommunen skal bli en suksess, avhengig av at slike prosesser må gjentas for å ikke virke fremmedgjørende for folk flest ettersom man ønsker å involvere så mange som mulig gjennom et medium som ikke alle behersker like godt.

Innbygger 2 trekker frem svarresponsen på brukerundersøkelsen som et eksempel på at innbyggerne har tatt ansvar for å skape bedre fellesskap i nærmiljøet. Videre understreker vedkommende hvordan de to samlingene kan virke inkluderende for Flesberg, da det på treffene var representanter fra de fleste vel. Dette gjør at man får en direkte kobling mellom kommunen og lokalsamfunn, som igjen kan være med å styrke engasjementet blant innbyggerne. Dette er fordi det oftest kan være lettere å ha en dialog med et vel i nærområdet ettersom de vanligvis blir sett på som lekmenn og kan

dermed lettere forstå bekymringen eller saken, fremfor å gi tilbakemelding til kommunen hvor distansen mellom individ og administrasjon/politikk er langt mer fremtredende.

«På de møtene som jeg var så var vel- Jeg vet ikke om alle de velforeningene var representert, men i hvert fall noen, så det virker jo som at de har engasjert seg i det, og da blir på en måte målgruppen ut i hver bygd eller hvert lokalsamfunn, da. Så det gjør jo at man får en direkte link ut som er ganske- Ikke bare kommunen og så rett ut til hver enkelt, men som faktisk er befestet i velforeningene, og at de da kan påvirke sine nærmiljøer.» (Innbygger 2)

5.5.3 Oppsummering

Den sosiale støtten kan bli svekket ved at man ikke tar hensyn til det menneskelige elementet i planleggingen. En måte å unngå dette på handler om å etablere en kontakt mellom individ og samfunn. En slik kontakt bør ikke bli vilkårlig eller overlatt til seg selv. Om det skjer, kan det i verste fall medføre at enkelte nærmiljø blir økonomisk svekket. For å unngå slike tilfeller, er det viktig å ikke være for fokusert på de målbare faktorene i planlegging. Funnene

fra intervju med DOGA-prosjektleder understreker dette. Det er altså ikke en automatikk i at man får bedre kommunikasjon mellom individer og folkevalgte som følge av en slik alternativ medvirkningsprosess, til tross for at en slik arena har lav terskel for stor deltagelse og høy brukervennlighet. Kommunikasjon mellom sivilbefolkningen og kommunen kan være god fra før, men med medvirkning kan den bedres. Dog skjer ikke bedringen nødvendigvis automatisk ved å innføre kun en medvirkningsprosess utover minstekravet. Det er så klart en mulighet for det, men for at det skal bli tilfellet er det da en viktig forutsetning å allerede ha god struktur og et godt samarbeid innad kommunen. Ved god tilknytning til sitt nærmiljø kan man anta at det kan være lettere å engasjere seg, søke råd og ta et felles ansvar om utviklingen av sitt nærmiljø, i motsetning til om man er utsatt for utenforskap. Med andre ord kan det sies at det er lettere å ta vare på det som er ditt, fremfor en annens. Funnene fra intervjuene med innbyggerne understreker dette. Intervjudata forteller at mange var innstilt på å involvere og ta mer ansvar, men mangel på kunnskap om hva og hvordan en kan gjøre mer var en bremsende faktor.



6

I denne delen diskuteres den analyserte data i lys av teoretisk rammeverk. En slik datatriangulering vil skape utgangspunkt for å kunne besvare problemstillingen og dermed konkludere oppgaven.

Problemstilling og underspørsmål

Hva er minstemål i henhold til plan- og bygningsloven, og hvorfor er det viktig å unngå det?

Det har blitt konkludert tidligere i oppgaven at minstekravet i forbindelse med medvirkning etter plan- og bygningsloven handler i stor grad om saksbehandlingsregler. Det er altså tale om å informere og annonsere og sørge for at forslagene legges ut for høring og ettersyn. Utover det er det ikke så mange krav til kommunen i henhold til medvirkning, med mindre det er tale om innbyggerinitiativ som kommuneloven åpner for. Det er nokså innlysende at informasjon som man får ved medvirkning på grunnlag av minstemål er ikke tilstrekkelig til å skape et godt kunnskapsgrunnlag. Dermed for å få god informasjon og få oversikt over den tause kunnskapen er det viktig å etterstrebe medvirkning som går utover minstekravet. Et annet viktig punkt handler om demokrati. Som vi har sett på i kapittel 3.2.4, bygger demokratiargumentet på at alle mennesker er like mye verdt, og har dermed like mye rett i å bli hørt. Dette er ikke alltid tilfelle når medvirkning skjer gjennom for eksempel et folkemøte, som er et mye brukt form for medvirkning. For det første kan en slik arena sette en terskel for hvem som taler. Det er ikke slik at alle er like

komfortable med å tale for et publikum. Videre foregår folkemøter ofte i forbindelse med et gitt prosjekt hvor rammeverket er nokså satt, og det er nokså snevre rom for mye man kan påvirke. Og avslutningsvis, det er som regel ikke alle interesser som er mulig å presentere på en slik arena. Slik at det er ofte overvekt i en eller flere variabler, enten i forbindelse med kjønn, alder, etnisitet osv. Utfra disse komponentene, tegner det seg en antagelse om det er som regel et skjevt utvalg som får sagt sitt når man driver med medvirkning innenfor lovens minstekrav. Så det og faktisk tilrettelegge for ytterligere medvirkning handler om å sørge for at langt flere blir hørt.

Har forholdet til det representative demokratiet blitt styrket?

I kapittel 3.2.5 har det blitt presentert et eksempel på hvordan forholdet til det representative demokratiet kan bli styrket. Det er altså en antagelse på at en slik relasjon kan bli forbedret ved hver medvirkningsprosess kommunen setter i gang. Å ha god relasjon og gjensidig respekt mellom borger og det representative demokratiet gjør at tilliten som skapes i en slik kontekst overføres til prosessene. Prosessene blir altså mer legitime. Mine funn viser at forholdet til folkevalgte ikke hadde blitt styrket noe ytterligere. Jeg tror en av årsakene skyldes, som to av

innbyggerinformantene trekker frem, at politikere ikke hadde vært særlig synlige for dem i prosessen. Ifølge informantene, var ikke lokale politikere på samlingene i forkant av undersøkelsen. Det tror jeg nok er et ganske viktig moment å bemerke seg, da det kun var to samlinger i forbindelse med Folkeetaten. Så om en av hensiktene hadde vært å styrke denne relasjonen, så burde politikere gjort seg mer synlige. Likevel, trakk ledelsen frem at de var godt informert underveis om fremgangen til prosessen. Men dette i seg selv, styrker ikke relasjonen mellom borger og folkevalgt.

Det som var litt interessant er at flere informanter mener at forholdet til kommunens administrasjon har blitt forbedret. Dette følger av at kommunen tydelig viser at de tar borgerne på alvor ved å sette i gang slike ganske komplekse og innovative prosesser. Dermed kan det sies at medvirkning utover minstekravet har faktisk styrket relasjonen mellom kommunen og innbyggeren. Dette er også et viktig moment å bemerke seg, da for borgeren er det kanskje ikke alltid like lett å skille mellom hva slags ansvarsområde den kommunale administrasjonen har i forhold til politikere. Samfunnsplanlegging handler jo ofte om å nå noe abstrakte mål som ikke er alltid like enkelt å konkretisere og forklare, og når man i tillegg legger ved at det er ulike ansvarsområder, selv om man prøver å nå samme mål, blir det ofte litt

kompleks for en vanlig borger uten plankompetanse å se hvem det eventuelt er som ikke gjør jobben sin. Så i stedet for at det går utover tilliten til den kommunale administrasjonen, for eksempel dersom et upopulært vedtak blir vedtatt eller om et forslag ikke blir med i kommuneplanen, så bør dette gå utover tilliten til politikere. Men som regel er det jo ofte ikke slik, fordi for borgeren er det som regel lettest å ta et standpunkt til et ferdig produkt, som for eksempel en kommuneplan, og da er det ofte kommunen som får kjenne på vreden.

Føler innbyggerne seg mer myndiggjort?

Utfra intervjuene med innbyggerne er det tydelig at vedkommende føler seg delvis myndiggjort. Dette skyldes av at de føler seg å bli møtt på en god og respektfull måte. Innbygger 2 fremhever akkurat det, ved å si at kommunen er tydelig på at dette er en nokså kompleks prosess og målene som de ønsker å konkretisere er enn så lenge ganske abstrakte og noe uklare. Så bare det at kommunen gjør seg så transparent og er imøtekommende på en arena hvor rammene ikke er satt, og hvor det heller ikke blir presset en agenda, gjør jo at mye uforstyrrende støy som ofte omringer en ordinær medvirkningsprosess ikke er til stede, og som igjen gjør at innbyggerne føler seg ordentlig hørt.

Jeg mener at myndiggjøring i stor grad handler om å gi innbyggerne en stemme og å se dem, og det synes jeg kommunen har fått til ganske bra så langt. Likevel, så nevner innbyggerne at de er avventende om hvorvidt de faktisk føler seg myndiggjort. Slik jeg forstår, det som kjennetegner en god prosess, er at man tar hensyn til mennesker på hvert steg i prosessen. Så til nå har kommunen vært gode, men for innbyggerne er det lettest til å ta standpunkt til noe som konkret. Derfor tenker jeg at de er avventende, fordi de har forventninger. Så klart er det viktig med forventninger, og det bør man ha i et demokratisk samfunn. Jeg vil faktisk gå så langt å mene at argumenter fra sivilsamfunnet bør alltid være tungtveiende argumenter som oftest bør gå foran interesser om økonomisk vinning. Likevel bør en også ta hensyn til at slike prosesser er nokså dynamiske og er avhengig av mange variabler. Så det å koble myndiggjøring til noe konkret, altså at man er myndiggjort bare hvis forslaget blir vedtatt, er ikke nødvendigvis så lurt, fordi det er vanskelig å vedta alle forslagene som befolkningen kommer med. Det er kanskje ikke mulig til og med. Og dermed sier det seg selv om myndiggjøring blir koblet til noe konkret, så vil nok ikke mange føle seg myndiggjort etterhvert. Jeg liker veldig godt tankegangen til innbygger 1 som trekker frem viktigheten av den sosiale makten. Vedkommende hadde ikke tenkt så mye på hvorvidt medvirkning gjennom Folkeetråd

vil påvirke hvordan kommunen kommer til å gjøre ting, men hun forstod viktigheten av å organisere seg og å si ifra. Det er nemlig det som er kjernen i empowerment: hjelpe til selvhjelp.

Opplever innbyggerne sterkere tilknytning til sitt nærmiljø?

Å tilhøre et fellesskap er en ganske abstrakt og subjektiv opplevelse som ikke er så enkel å sette ord på. Når man tilhører et fellesskap og den sosiale støtten er god, er det lett å ta tak i ting og ta vare på sitt nærmiljø. Å si noe konkret om innbyggerne føler sterkere tilknytning til sitt nærmiljø som følge av medvirkning utover minstekravet på dette stadiet, før man har noe konkret, er litt vanskelig. Men intervjuene med innbyggerne gir en indikasjon på at det har blitt skapt en slags engasjement ved at flere ville gjøre noe mer utover de to samlingene og fordi rådmann hadde faktisk fått uoppfordret tilbakemeldinger fra innbyggerne, som ikke var på de samlingene, hvor de roste kommunen for å bli med på et slikt prosjekt. Det viser jo at man har satt i gang en prosess som gir ringvirkninger ved at flere blir engasjert og sterkere tilknyttet til sitt nærmiljø enn tidligere. Eller ihvertfall at innbyggerne er mer betenksomme over hva som er godt i sitt nærmiljø, og hva som eventuelt kan bli bedre. Som regel tenker jeg at det er lettest for mennesker å engasjere seg når de brenner for en hjertesak, men om man har en slags løpende evaluering av sitt nærmiljø så vil man jo klare å fange opp problemområder som ikke kommer så tydelig frem i en kommuneplan, som i sin tur vil skape et godt kunnskapsgrunnlag.

Hva får kommunen ekstra som følge av å tilrettelegge for ytterligere medvirkning enn det plan- og bygningsloven oppstiller som minstemål?

Som dere ser er underspørsmålene, som hjelper med å besvare problemstillingen, basert på de fem hovedkategoriene som man kan dele teorien som begrunner medvirkning inn i. Dette er fordi formålet med oppgaven handler ikke bare om å illustrere hvorfor det er viktig med medvirkning, det er også mening å belyse at medvirkning kan være en inngangsport til å få inn sosial bærekraft i planleggingen. For hva er egentlig sosial bærekraft? Det er som sagt så mangt, men slik jeg forstår det, handler det om å gjøre plass til mennesket i planleggingen. Dermed er faktorer som myndiggjøring, hvor godt forholdet er til folkevalgte og hvor godt og i hvilken grad befolkningen er tilknyttet til sitt nærmiljø er gode indikatorer på hvor høy graden av sosial bærekraft er. Slike forhold er ikke så enkelt å måle, men måten man kan best bli klar over dem er jo gjennom medvirkning utover minstekravet. Det er også en av grunnene til hvorfor jeg ikke hadde et underspørsmål som omhandlet om ekstra medvirkning fører til bedre kunnskap og dermed bedre resultat. For det er jo innlysende at medvirkning utover minstekravet vil gi bedre kunnskap, fordi man klarer å få flere i snakk om saker og ting som opptar akkurat dem. Dette skyldes

også til at jeg heller ikke hadde et spørsmål som omhandlet demokrati. En av de viktigste årsakene til det henger med at det også er ganske tydelig på at ekstra medvirkning skaper mer demokrati ettersom flere stemmer bli hørt. Jeg tenker også at et enkelt underspørsmål om demokrati, er rett og slett ikke er nok for å gi den dimensjonen plassen den fortjener. For jeg tenker det som er spennende i den forbindelse er å undersøke i hvor stor grad en slik medvirkning utover minstekravet fører mer demokratisk by- og stedsutvikling. Altså, er medvirkning utover minstekravet bedre, og i så fall i hvor stor grad da? Dette er store spørsmål som bør undersøkes nærmere enn hva plassen i oppgaven min tillater. Men for å gjøre det litt enklere, så har jeg tatt utgangspunkt i at det fører til mer demokratisk by- og stedsutvikling. Samme betraktninger hadde de kommunale aktørene, da for vedkommende var det lettest å prate nettopp om disse dimensjonene. Det henger nok med at de dimensjonene er tydelige og mest konkrete å gjøre seg noen tanker om. Det sier jo nesten seg selv at det blir mer demokratisk om man hører på flere og at man vil få bedre kunnskapsgrunnlag som følge av det.

Men tilbake til problemstillingen, hva får kommunen ekstra ved å tilrettelegge for medvirkning utover minstekravet? Det som er mest tydelig for meg etter arbeidet med

oppgaven er at kommunen vil for det første få bedre kunnskap om psykososiale faktorer som påvirker folkehelsen og bedre kjennskap til nærmiljøet. Dette forbedrede kunnskapsgrunnlaget vil gjøre dem tryggere til å være i stand å ta gode og veloverveide avgjørelsen. For politikere vil nok dette være ekstra mye verdt da de er en yrkesgruppe som er uten plankompetanse og som må sette seg inn i vanskelige prosesser og ta avgjørelser. Det er flere eksempler i media på angrende politikere som i utgangspunktet ikke visste hva de vedtok.

Når det gjelder sivilsamfunnet vil medvirkning utover minstekravet skape en mer myndiggjort borger, som er tilknyttet til sitt nærmiljø og som er kompetent med tanke på sine rettigheter og hva de kan forvente av kommunen i forbindelse med en planprosess. En av kjernene i Folketråkk er jo kompetansebygging av medborger. Det er ikke mange som er kjente med hva de kan forvente av kommunen og hvordan de kan påvirke sitt nærmiljø i forbindelse med planprosesser. Dette er ofte noe jeg selv møter på når jeg prøver å forklare mitt yrkesvalg og hva jeg eventuelt skal jobbe med. Jeg må alltid starte med å forklare hva en kommuneplan er, og ofte får jeg tilbake forundrede blikk: «Hm, en kommuneplan, dette var noe nytt for meg». Så sånn sett er ikke folk flest så kompetente på akkurat dette området. Men for å kunne påvirke med

tyngde, er det lurt å vite på hvilket stadie i en planprosess ens tilbakemelding vil si mest mulig. Det er også viktig å være klar over hva man kan forvente av en kommune i forbindelse med analyse av innspill samt hva slags rettigheter man har. Slik kompetanseheving kan forhåpentligvis Folkestråkk være med å bidra til etter lansering av prosjektet.

Medvirkning utover minstekravet fører til:

- Bedre kunnskapsgrunnlag
- Trygghet til å ta gode avgjørelser
- Mer demokratisk by- og stedsutvikling
- Bedre legitimitet til planvedtak
- Bedre kommunikasjon mellom borger og folkevalgte og/eller kommunal administrasjon
- En borger som er bedre tilknyttet til sitt nærmiljø
- En mer myndiggjort borger
- En mer planfaglig kompetent borger

Et viktig moment som må nevnes, er at det jeg snakker om handler om hva medvirkning utover minstekravet kan føre til, og ikke hva det har ført til per dags dato. Etersom graden av brukerundersøkelsen i forhold til medvirkningstrappen ikke er så høy, er det for ambisiøst å forvente en like stor økning i alle overnevnte dimensjonene. Nettopp dette kan leses utifra intervjuene med flere av informanter, da vedkommende hadde problemer å svare konkret på enkelte spørsmål. Dette er skyldes i noe grad av det er en nokså ny måte å medvirke på, slik at informanter hadde ikke fått god nok tid til å selv evaluere prosessen, samt at min evaluering var bare en undersøkelse av hvordan prosessen hadde vært til da intervjuene ble stilt. Så hvorvidt listen kommer til å stemme med virkeligheten etterhvert, gjenstår å se. Likevel, det jeg kan si med sikkerhet er at Flesberg sammen med DOGA har skapt et godt utgangspunkt for at nettopp det kan skje. Mye av årsaken skyldes av at det er god struktur og et godt samarbeide i kommunen, som virkelig brenner for lokalsamfunnet og medvirkning. Dette gjenspeiler veldig godt i hvordan de møter befolkning på. Så på sikt er det ikke umulig å anta at graden av fremtidige medvirkningsprosesser vil være høyere enn hva den er for øyeblikket, slik at man klarer å bedre de oppsatte målene. Egentlig er jo kommunen allerede godt i gang, og dette kan vi se utfra

partnerskapsavtale mellom kommunen og velforeningene.

Avsluttende refleksjon

Valg av tema til oppgaven henger med at jeg har alltid vært interessert i menneskerettigheter og rettferd. Lenge har det vært uklart for meg hvordan jeg kunne koble interessen min sammen med studiene ved NMBU, og om det i det hele tatt var mulig. For de fleste prosjekter som vi utarbeidet i programfagene handlet jo bare om fortetting og transformasjon!

Heldigvis, ved en tilfeldighet kom jeg over en veldig god bok som stilte spørsmål om hvor god den kompakte bymodellen egentlig var med tanke på den sosiale bærekraften. Det var som om en helt ny verden hadde åpnet opp for meg. For det var jo dette jeg ville studere videre. Så valg av tema har alltid vært ganske klart for meg, likevel fant jeg at det var vanskelig hvordan man kunne forske på sosial bærekraft uten å få et sammenbrudd.

For det er jo så mye.

Og det er så abstrakt.

Heldigvis fikk jeg veldig god veileder, som guidet meg godt gjennom denne prosessen. Gro anbefalte meg fra tidlig av å se på sosial bærekraft fra et medvirkningsperspektiv. Om jeg skal være helt ærlig, var jeg ikke så begeistret for det i starten, for oppgaven skulle jo handle om sosial bærekraft og ikke medvirkning. Men likevel, har jeg skjønt, etter å ha lest meg opp og jobbet med

oppgaven, at det er faktisk slik man bør se på sosial bærekraft.

Så hva er mine tanker om medvirkning og sosial bærekraft etter å ha jobbet med oppgaven? Min erfaring er at det er kjempeviktig å tilrettelegge for medvirkning utover minstekravet, fordi det vil gi så mye. Likevel, er jeg ikke blind for at medvirkning er veldig komplisert og mangfoldig. Nettopp dette har jeg erfart i forbindelse med arbeidet med teorikapitlet. Det har blitt skrevet kjempemasse om medvirkning, demokrati samt viktigheten av å involvere borger, men sånn konkret hva det er og hvordan det bør gjøres var nesten umulig å finne ut av. Så selv når de store planteoriene sliter selv med å beskrive en god metode, da taler det for at det er en kompleks prosess. Men til tross for det, er jeg overbevist om at en god medvirkningsprosess med godt analytisk etterarbeid er noe som er lettere å få til enn om man setter opp «sosial bærekraft» som et av målene. Etter min mening er medvirkning en av de enkleste måtene å inkludere sosial bærekraft som en del samfunnsplanleggingen.

Som jeg nevnte tidligere, så har jeg ikke gitt mye rom til demokrati i underspørsmålene. Dette henger med at jeg tenker at videre forskningsmuligheter ligger blant annet der. Teorien om demokrati tilsier at det blir som regel mer rettferdig jo flere man involverer.

Hvor vidt det stemmer med realitet i et norsk planperspektiv, og hva slags produkt kvalitetsmessig som blir resultatet er jo uklart og dermed opp for diskusjon. Det hadde dermed vært spennende å komme tilbake til Flesberg som case å undersøke og evaluere om medvirkning utover minstekravet har ført til mer demokratisk stedsutvikling og i så fall i hvilken grad.

Videre har jeg også kommet frem til en liste hva involvering utover minstekravet kan gi en kommune som ekstra. Jeg mener at mulighet for videre forskning finnes også der, ettersom den oppsatte listen er en antagelse på hva teoriene tilsier. I hvilken grad dette faktisk stemmer er et meget spennende utgangspunkt i å undersøke videre på.

Kilder og vedlegg

Kilder:

- Amdam, J., & Veggeland, N. (2011). *Teorier om samfunnsstyring og planlegging*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Amdam, R. (2008, September 01). <https://www.tandfonline.com>. doi:10.1080/09654313.2010.512165
- Arnstein, S. R. (1969). <https://www.tandfonline.com>. *Journal of the American Institute of Planners*, 35, s. 216:224. doi:10.1080/01944366908977225
- Brandtzæg, B. A., Thorstensen, A., Hjelseth, A., & Nygaard, M. O. (2014, Desember 10). www.flesberg.kommune.no. Hentet 04 10, 2019 fra Flesberg Kommune: http://www.flesberg.kommune.no/~media/felles_dokumenter/numedal/kommunestruktur/rapport_kommunestruktur_numedal_telemarksforskning_2014.pdf
- Brundtland, G. H., & Dahl, O. (1987). *Vår felles fremtid*. Oslo: Tiden Norsk Forlag.
- Dahlum, S. (2018). Validitet. Hentet Mars 25, 2019 fra Store Norske Leksikon: <https://snl.no/validitet>
- Dalen, M. (2011). *Intervju som forskningsmetode - en kvalitativ tilnærming* (2. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.
- Det Kongelige Miljøverndepartementet. (2008, Februar 04). <https://regjeringen.no>. Hentet fra Regjeringen: <https://www.regjeringen.no/contentassets/feaa16f059aa4db2b6ba095abf47c924/no/pdfs/otp200720080032000dddpdfs.pdf>
- DOGA . (2015, Januar 07). <https://www.barnetrakk.no>. Hentet Mars 05, 2019 fra Barnetrakk: https://www.barnetrakk.no/download/Barnetrakk_brosjyre_20150107.pdf
- DOGA. (2016, November 22). <https://doga.no>. Hentet Mars 07, 2019 fra DOGA: https://doga.no/globalassets/dokumenter/barniby_sluttrapportdoga.pdf
- DOGA (Regissør). (2017). *Lansering av Folkeetråkk-analyse* [Film]. Hentet Mars 15, 2019 fra <https://vimeo.com/210899937>
- DOGA. (2019, Mars 01). Prosjektbeskrivelse. *Pilot II*. Oslo, -, Norge: DOGA (ikke publisert).
- Drexhage, J., & Murphy, D. (2010, September 19). <http://www.surdurulebilirkalkinma.gov.tr/>. Hentet Oktober 09, 2018 fra SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA TÜRKİYE: http://www.surdurulebilirkalkinma.gov.tr/wp-content/uploads/2016/06/Background_on_Sustainable_Development.pdf
- Falleth, E., & Hanssen, G. S. (2017). Medvirkning i planlegging. I N. Aarsæther, E. Falleth, T. Nyseth, & R. Kristiansen, *Utfordringer for norsk planlegging* (1. utg., s. 186:202). Oslo: Cappelen Damm Høyskoleforlaget.
- Fangen, K. (2010). *Deltagende Observasjon* (2. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.
- Flesberg Kommune. (2016, 05 30). <https://www.flesberg.kommune.no>. Hentet fra Flesberg Kommune:

https://www.flesberg.kommune.no/~media/felles_dokumenter/numedal/arrangement/middelalderuka_2016_program.pdf

- Flyvbjerg, B. (2006). Five misunderstandings about case-study research. I B. Flyvbjerg, *Qualitative Inquiry* (s. 219:245). Aalborg: Aalborg University, Denmark. doi:10.1177/1077800405284363
- Hagen Lia, S.-H., & Gåsholt, K. (2014, Oktober 23). Vi blir en melkeku for kommunen. Sandefjord. Hentet Mars 10, 2019 fra <https://www.sb.no/nyheter/nyheter/vi-blir-en-melkeku-for-kommunen/s/2-2.428-1.8629629>
- Hall, P. (2014). *Cities of Tomorrow* (4. utg.). Oxford: Blackwell Publishing.
- Hanssen, G. S. (2013, 03). Medvikning - med virkning. *PLAN: tidsskrift for samfunnsplanlegging, regional- og byutvikling*, s. 18:23.
- Hanssen, G. S. (2019). Medvirkningens Idélandskap. I K. Schreiner, *Forankring Fryder*. Oslo: Oslo Universitetsforlag.
- Hanssen, G. S., Hofstad, H., Saglie, I.-L., Næss, P., & Røe, P. G. (2015). *Kompakt Byutvikling Muligheter og Utfordringer*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Healey, P. (1997). *Collaborative planning: Shaping spaces in fragmented societies*. Basingstoke: UBC Press.
- Healey, P., Madanapour, A., & de Magalhaes, C. (1999). Institutional capacity-building, urban planning and urban regeneration projects. *Journal of the Finnish Society for Future Studies*(3), s. 117:137.
- Hegna, I. A. (2019). *Aktiviteter i Pilot II Folkestråkk våren 2019*. Flesberg: Upublisert.
- Hofstad, H., & Bergsli, H. (2017). *Folkehelse og sosial bærekraft*. Oslo: Norsk institutt for By- og Regionsforskning.
- Holt, F., & Winge, N. K. (2019). *Plan og bygningsrett - kort forklart* (2. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.
- Hur, M. H. (2006). Empowerment in terms of theoretical perspectives: Exploring a typology of the process and components across disciplines. *Journal of Community Psychology*, s. 523:540. doi:10.1002/jcop.20113
- Jacobs, J. (1961). *The Death and Life of Great American Cities*. New York: Random House.
- Johannessen, A., & Tufte, P. A. (2002). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo: Abstrakt.
- Klausen, J. E., Arnesen, S., Christensen, D. A., Folkestad, B., Hanssen, G. S., Winsvold, M., & Aars, J. (2013). *Medvirkning med virkning? Innbyggermedvirkning i den kommunale beslutningsprosessen*. Samarbeidsrapport NIBR/Uni Rokkasenteret. Oslo: Norsk institutt for by- og regionsforskning.
- Knudtzon, L. C. (2015). Meningsbrytinger og involvering i planprosesser i et demokratiperspektiv. I G. S. Hanssen, H. Hofstad, & I.-L. Saglie, *Kompakt byutvikling: Muligheter og utfordringer* (s. 85:96). Oslo: Universitetsforlaget.

- Knudtzon, L. C. (2018). Kan vi snakke om medvirkning? *Sivilsamfunnets innflytelse og bidrag i reguleringsprosesser*. Ås: NMBU (Norges miljø- og biovitenskapelige universitet).
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2008, Juni 27). <https://lovdata.no>. Hentet fra Lovdata: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-06-27-71>
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2014, Juni). <https://regjeringen.no>. Hentet Mai 02, 2019 fra Regjeringen: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/plan/medvirkningsveileder/h2302b_veileder_medvirkning.pdf
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2018, September 10). <https://regjeringen.no>. Hentet Juni 10, 2019 fra Regjeringen: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/reguleringsplanveileder/id2609532/>
- Lefèbvre, H. (1996). *Writing on cities*. Oxford: Blackwell Publishers.
- Malt, U. (2015, September 04). Kvalitativ. Hentet Mars 20, 2019 fra Store Norske Leksikon: <https://snl.no/kvalitativ>
- Manzi, T., Lucas, K., Jones, T., & Allen, J. (2010). *Social Sustainability in Urban Areas: Communities, Connectivity and the Urban Fabric*. London: Earthscan.
- Miljøverndepartementet. (2009). Lovkommentar til plandelen av ny plan- og bygningslov. Oslo: Miljødepartementet.
- Millstein, M., & Hofstad, H. (2017). *Fortetting og Folkehelse*. Oslo: Norsk institutt for by- og regionsforskning.
- Norconsult v/ Flesberg Kommune. (2017, November 20). Plankart Stevningsmogen. Flesberg. Hentet Mai 05, 2019 fra http://www.flesberg.kommune.no/~media/flesberg/individ_og_samfunn/reguleringsplaner_off_ettersyn/stevningsmogen/plankart_2017-11-20.pdf
- NOU (Norges Offentlige Utredninger). (2001, Januar 31). <https://regjeringen.no>. Hentet fra Regjeringen: <https://www.regjeringen.no/contentassets/412be6d915d9425b840b5f4175c79a17/no/pdfa/nou200120010007000dddpdfa.pdf>
- Pateman, C. (1970). *Participation and Democratic Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ringholm, T., & Hanssen, G. S. (2018). Medvirkning i lokal planlegging. I N. Aarsæther, E. Falleth, T. Nyseth, & R. Kristiansen, *Plan og samfunn - system, praksis, teori* (s. 191:208). Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Rosted, M., & AS, K. (2014, Februar 19). <https://www.flesberg.kommune.no>. Hentet Mars 06, 2019 fra Flesberg Kommune: http://www.flesberg.kommune.no/~media/flesberg/dokumentarkiv/rapporter_og_planer/20140128_stevningsmogen_forstudie_sluttrapport.pdf
- Solberg, N., & Aarstad Jr., T. (2010, Mars 08). <https://www.flesberg.kommune.no>. Hentet Mars 08, 2019 fra Flesberg Kommune: https://www.flesberg.kommune.no/~media/flesberg/dokumentarkiv/kommunedelplaner/lampeland/20110307_prosjektplan_omraadeplan_lampeland.pdf

- Spradley, J. P. (1980). *Participant Observation*. New York: Holt, Rinehart and Winston.
- SSB (Statistisk Sentralbyrå). (2019). <https://www.ssb.no>. Hentet Mars 03, 2019 fra Statistisk Sentralbyrå: <https://www.ssb.no/befolkning/statistikker/folkemengde>
- Steen, J. V., Solberg, N., & Aarstad Jr., T. (2010, November 25). <https://www.flesberg.kommune.no>. Hentet Mars 04, 2019 fra Flesberg Kommune: http://www.flesberg.kommune.no/~/_media/flesberg/dokumentarkiv/kommunedelplaner/lampeland/20101104_rapport_forprosjekt_omraadeplan_lampeland.pdf
- Stortingsmelding Meld. St. 18 (2016–2017). (2017, Februar 17). <https://www.regjeringen.no>. Hentet Mars 10, 2019 fra Regjeringen: <https://www.regjeringen.no/contentassets/d15e0f19e7d9439ea5c1b08ba888bdd1/nn-no/pdfs/stm201620170018000dddpdfs.pdf>
- Stortingsmelding Meld. St. 19 (2014–2015). (2015, 03 27). <https://www.regjeringen.no>. Hentet fra Regjeringen: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-19-2014-2015/id2402807/>
- Thagaard, T. (2018). *Systematikk og innlevelse - en innføring i kvalitative metoder* (5. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.
- Thorsnæs, G. (2018, Mars 05). Flesberg. Hentet Mars 02, 2019 fra Store Norske Leksikon: <https://snl.no/Flesberg>
- Wikipedia. (2019). Flesberg. Hentet April 04, 2019 fra Wikipedia: <https://no.wikipedia.org/wiki/Flesberg>
- Øhrn, C. (2017, Desember 05). <http://www.bfk.no/>. Hentet Mars 06, 2019 fra Buskerud Fylkeskommune: <http://www.bfk.no/Nyheter/Naringsutvikling/Her-er-det-flest-hytter/>

Forsidebilder:

Masterforside: Hentet 13.08.2019 fra <https://cdn.pixabay.com/photo/2019/05/14/19/26/park-4203275_1280.jpg>

Del 1: Hentet 07.08.2019 fra <https://unsplash.com/photos/_es6l-aPDA0>

Del 2: Hentet 07.08.2019 fra <<https://unsplash.com/photos/K47Tk9IEQPQ>>

Del 3: Hentet 07.08.2019 fra <<https://www.pexels.com/photo/black-and-white-books-education-facts-433333/>>

Del 4: Hentet 07.08.2019 fra
<https://www.flesberg.kommune.no/~media/felles_dokumenter/numedal/arrangement/middelalderuka_2016_program.pdf>

Del 5: Hentet 07.08.2019 fra <<https://unsplash.com/photos/0nOP5iHVaz8>>

Del 6: Hentet 07.08.2019 fra <<https://unsplash.com/photos/0cIANSuJXWc>>

Figur 1: Russian Doll modell (egenprodusert).....	33
Figur 2: Venn-diagram (egenprodusert).	34
Figur 3: Skjevt utvalg ved selvseleksjon (egenprodusert). Ved større prosjekter er det ikke mulig å inkludere alle parter. Man forsøker derfor å velge ut enkeltpersoner som kan saken godt, fremfor å inkludere alle, da ikke alle har like god kunnskap om saken.....	39
Figur 4: Modell med utgangspunkt i Healey's modell (Healey, Madanapour, & de Magalhaes, 1999) (egenprodusert).....	41
Figur 5: Matematisk fremvisning av Healey's (Healey, Madanapour, & de Magalhaes, 1999) modell (egenprodusert).	41
Figur 6: Figur med utgangspunkt i Sherry Arnsteins "Ladder of Citizen Participation"(Egenprodusert).....	44
Figur 8: Medvirkningstrapp etter Hanssens (2015, s. 99) modell (egenprodusert)	58
Figur 9: Samfunnets stemmer bidrar til økt kunnskap, felleskap og et bedre resultat (egenprodusert).	71
Figur 10: 14% av befolkningen besvarte undersøkelsen (egenprodusert).	75

Vedlegg

Vedlegg 1

Intervjuguide – admin + politikk

Litt muntlig informasjon om prosjektet + samtykke

Fase 1 // Faktaspørsmål

1. Hva er din rolle i Folkestråkk-prosjektet?
2. Når ble du involvert i prosjektet?
3. Hvem sin idé var det å involvere Flesberg som en pilotkommune?
 - Var det stort sett enighet om dette i kommunen?

Fase 2 // erfaringer:

1. Hva var det som gjorde at man ønsket å søke om å bli en pilotkommune?
2. Kan du fortelle kort hvordan dere jobbet med medvirkning i planprosesser tidligere?
3. Opplevde dere å få noe ekstra ved å jobbe med medvirkning på denne måten gjennom Folkestråkk?
4. Hva slags grupper involverte seg mest da?

Fase 3//fokusering:

- 1) Opplever du at Folkestråkk har ført til mer demokratisk stedsutvikling?
- 2) Opplever du at tilliten mellom folkevalgte og innbyggerne har blitt styrket?
 - Hva med tilliten til administrasjonen?
- 3) Har dere gjennom Folkestråkk gjort funn som ellers ikke ville ha gjort gjennom ordinær medvirkningsprosess?
 - Hvordan tror du det vil påvirke de endelige resultatene (kommuneplan og Stevningmoen)?

Vil funnene styrke/svekke det?

- 4) Har dere opplevd mer styrket kommunikasjon mellom kommune og innbygger?
 - Har dere observert noe hos innbyggerne når dere har hatt møter i forbindelse med å utarbeide spørreundersøkelse?
 - Har dere fått tilbakemelding fra innbyggerne angående spørreundersøkelsen?
- 5) Opplever dere at gjennom Folkestråkk så har det vært lettere for innbyggerne å medvirke og å si noe om de kommunale prosessene?

Intervjuguide - DOGA-prosjektleder

Litt muntlig informasjon om prosjektet + samtykke

Fase 1 // faktaspørsmål

1. Hva er din rolle i Folkestråkk-prosjektet?
2. Hvem sin idé var det å utvikle Folkestråkk?
3. Sånn konkret, hva er Folkestråkk til nå?
4. Når ble du involvert i prosjektet og hvordan?

Fase 2 // erfaringer:

1. Har du jobbet med medvirkning tidligere?
2. Har du medvirket selv som privatperson i en planprosess?
 - Hvordan har dette eventuelt vært?

Fase 3 // fokusering:

- 1) Tror du at Folkestråkk vil føre til mer demokratisk stedsutvikling?
 - Om ja: hvordan?
 - Eventuelt hva er det ved Folkestråkk som gjør at det skal bli mer demokratisk?
- 2) Tror du at tilliten mellom folkevalgte og innbyggerne vil bli styrket som følge av Folkestråkk?
 - Hva med tilliten til administrasjonen?
- 3) Hva slags kunnskap tror du at man lettest skal klare å finne gjennom dette medvirkningsverktøyet som man ellers ikke ville ha klart å finne ut av på en annen måte.
 - Hvordan tror du slike finn kan påvirke det endelige resultatet som er da for eksempel en kommuneplan.
- 4) Har du erfart om kommunikasjon mellom kommune og innbygger har blitt styrket i politkommunene?
 - Har dere fått tilbakemelding fra innbyggerne angående spørreundersøkelsen og eventuelt andre tiltak i Folkestråkk?
- 5) Har du erfart at gjennom Folkestråkk så har det vært lettere for innbyggerne å medvirke og å si noe om de kommunale prosessene?

Fase 4 // avslutning

- Er det noe du ønsker å legge til?

Intervjuguide – innbyggerne

Litt muntlig informasjon om prosjektet + samtykke

Fase 1//Faktaspørsmål

- Hva er din rolle i Folkeetråkk-prosjektet?
- Når ble du involvert i prosjektet?
- Hvordan ble du involvert?

Fase 2//erfaringer:

- Hvor godt kjent er du med den kommunale planlegging fra før?
- Er det noe du har satt deg inn i tidligere?
- Hvis nei: hva fikk deg til å sette deg inn nå?
- Hvis ja: har du lært noe nytt?

Fase 3//fokusering:

- 1) Opplever du at deltagelse gjennom Folkeetråkk vil påvirke og gi innspill til de kommunale prosessene?
- 2) Fikk du bedre tillit til:
 - den kommunale administrasjonen?
 - de folkevalgte?
- 3) Opplever du at slik medvirkning ga innsikt om noe som var ukjent tidligere?
- 4) Som følge av Folkeetråkk, opplevde du at innbyggerne tok et felles ansvar for en bedre utvikling av nærmiljøet videre?
- 5) Opplevde at gjennom deltagelse er du med å påvirke hvordan kommunen gjør ting?
 - Opplevde du at din tilbakemelding hadde noe å si?

Fase 4//tilbakeblikk:

- Har du innspill til hvordan kommunen kunne ha gjort dette på en annen måte.
- Er det noe du vil legge til?



Norges miljø- og biovitenskapelige universitet
Noregs miljø- og biovitenskapelige universitet
Norwegian University of Life Sciences

Postboks 5003
NO-1432 Ås
Norway