



## Medvirkning i planprosesser: Gode metoder for å implementere den europeiske landskapskonvensjonen

Sebastian Eiter & Marte Lange Vik

**Den europeiske landskapskonvensjonen oppfordrer til bred medvirkning i all landskapsforvaltning. Vi har studert erfaringer fra medvirkning i planprosesser, og utpekt ti metoder som spesielt vellykkete.**

### Fem delstudier

Fire delstudier inngikk i pilotprosjekter for implementeringen av den europeiske landskapskonvensjonen i arealplanlegging som ble iverksatt av Miljøverndepartementet i 2006. Formålet med et pilotprosjekt i Hordaland var å teste den reviderte plan- og bygningsloven i kommunal planlegging på ulike målestokker før den trådte i kraft i 2008. Tre studieområder i Hordaland var egnet for vår analyse: Granvin, Lindås og Sund. Det andre pilotprosjektet tok sikte på å utprøve anvendelsen av landskapskonvensjonen i regional planlegging, med etableringen av en regionalpark langs Telemarkskanalen som eksempel. Dette prosjektet ble vår fjerde delstudie. Vår femte delstudie var knyttet til utviklingen av en forvaltningsplan for UNESCO-verdensarvstedet Urnes, som også henviste spesifikt til landskapskonvensjonen.

### Sju ekspertintervjuer

Fire intervjuer ble gjennomført i Hordaland, tre med kommuneplanleggere (ett per delstudie) og ett med lederen for prosjektets styringsgruppe. For Telemark og Urnes intervjuet vi de respektive prosjektlederne, og konsulentene som var ansvarlig for å gjennomføre landskapsanalysen i begge tilfellene. I Granvin ble



Forvaltningsprosessen for bygda rundt UNESCO-verdensarvstedet Urnes stavkirke var en av delstudiene. (Foto: Sebastian Eiter, Skog og landskap)

også kommunenes representant i styringsgruppen for Hordalandsprosjektet intervjuet. For Urnes intervjuet vi tidligere og daværende prosjektleder sammen.

Vårt hovedfokus var på informantenes erfaringer fra deres respektive prosjekter. De ble spurt om hvilke forventninger de hadde, hva de følte de hadde oppnådd, hvor viktig medvirkning var og hvilken rolle spesialister eller eksperter hadde. De ble bedt om å forklare hvilke begrensninger de var underlagt (f.eks. tidsmessige eller økonomiske), og hvordan de mente at medvirkningen kunne forbedres. De ble deretter bedt om å gi nærmere opplysninger om metodene som hadde blitt brukt. Noen avsluttende spørsmål var utformet for å belyse fem kriterier som vi brukte for å evaluere medvirkning.

### Kvaliteten på medvirkning

Resultatene for de ulike delstudiene viser relativt små forskjeller i graden av medvirkning, til tross for forskjellene mellom prosjektene.

**Omfang:** I Granvin, Lindås og Urnes bidro innbyggerne aktivt til datainnsamling. Evalueringresultatene for Sund og Telemark var noe svakere, dog med en viss grad av usikkerhet.

**Representativitet:** Ingen av informantene rapporterte om tiltak for å sikre at deltakerne utgjorde et representativt utvalg av befolkningen. I Lindås og Urnes innebar imidlertid utvalgsmetoden en noe mer omfattende stratifisering enn i de andre områdene.

**Tidsaspekt:** Innbyggerne ble generelt involvert tidlig. Lindås var den eneste kommunen hvor innbyggerne fikk medvirke helt fra begynnelsen av planprosessen.

**Tilrettelegging:** I Urnes, Lindås og Sund ble det gjennomført spesifikke tiltak for å legge til rette for innspill fra innbyggerne i planprosessen.

**Innflytelse:** I alle fem tilfellene inneholdt planene forslag som hadde kommet frem under medvirkningen. Planleggerne pekte på konkrete elementer

som hadde blitt tilføyd eller endret etter forespørsel fra innbyggerne, eller de gikk så langt som å si at hele planen i bunn og grunn var et resultat av medvirkningen.

### Gode metoder for medvirkning

Innflytelse oppsummerer til en viss grad effekten av de andre fire kriteriene. Tidsaspektet fokuserer på når den aktuelle metoden tas i bruk. Omfang, representativitet, og tilrettelegging er derimot direkte påvirket av hvilken metode som brukes.

Vi har vurdert dybdeintervjuer og karttegning som metoder som har forbedret omfanget av medvirkningen betydelig. Bredt distribuert og spesifikt tilpasset skriftlig materiale og aktiviteter for bestemte grupper har økt representativiteten. Vi vurderer alle tiltak som har økt representativiteten som positive for tilrettelegging også. Ekstratiltak som i særlig grad ser ut til å ha lagt til rette for innspill fra innbyggerne er deltakelse i å utarbeide kart og muligheter for spesielle samråd med ansatte i lokal eller regional forvaltning.

En felles utfordring i alle delstudiene var å øke representativiteten. Seks metoder som vi vurderer at øker representativiteten, er enten rettet mot innbyggerne generelt eller mot spesifikke grupper. En

tredje gruppe metoder har vi klassifisert som kun å øke tilrettelegging for medvirkning. Disse metodene legger til rette for individuelle møter mellom planleggere og innbyggere eller andre interesserte personer. I forbindelse med å øke omfang av medvirkning er det å utarbeide kart primært en visuell metode, mens intervjuer er verbale.

### Konklusjon

Vi fant ingen direkte sammenheng mellom gode metoder for medvirkning og oppnådd evalueringsresultat for det respektive kriteriet. Flere metoder kan påvirke ett kriterium, og én metode kan påvirke flere kriterier. En god metode er ikke i seg selv nok til å oppnå en god evaluering. Denne kompleksiteten har en klar fordel: Ulike arealplanprosesser krever ulike metoder, og folk foretrekker forskjellige verktøy. Når ulike metoder har overlappende formål, kan det gjøres et utvalg i henhold til både planleggenes og deltakernes preferanser.

### Referanse

Eiter, S. & Vik, M.L. 2015. Public participation in landscape planning: Effective methods for implementing the European Landscape Convention in Norway. *Land Use Policy* 44, 44–53.

*Gode metoder for medvirkning.*

Metode	Delstudie	Beskrivelse	Bidro til sterkere evalueringsresultat for		
			Omfang	Representativitet	Tilrettelegging
Dybdeintervjuer	Telemark	Intervjuer ble brukt til å skaffe seg innsikt i folks tilknytning til områder.	X		
Kart	Lindås	Karttegning ble brukt i arbeidsgrupper for å hjelpe innbyggerne med å uttrykke seg.	X		X
Plakater	Lindås	Allmøter ble kunngjort vha. plakater plassert på sentrale steder, for å nå f.eks. eiere av fritidseiendommer som ikke abonnerer på lokalavisen eller mottar post på sin lokale adresse.		X	X
Elevprosjekt	Sund	Elever i 10. klasse ble involvert gjennom prosjektarbeid om data-støttet visualisering.		X	X
Spørreskjema	Sund	Et spørreskjema ble sendt til skoler og barnehager.		X	X
Informasjonshefte	Sund	Et informasjonshefte ble sendt til alle husstander.		X	X
Personlig brev	Granvin	En invitasjon til allmøtene ble sendt til alle husstander i kommunen.		X	X
Ungdomskameraer	Granvin	Engangskameraer ble distribuert til ungdommer for at de skulle ta bilder av steder de brukte eller likte.		X	X
Åpne kontordager	Sund	Kommuneadministrasjonen arrangerte to «åpne kontordager» hvor innbyggere som ikke kunne delta på eller ikke uttalte seg på offentlige møter, kunne komme innom og gi innspill.			X
Oppsøkende kontordager	Urnes	En prosjektmedarbeider tilbrakte et par dager i planområdet. Alle innbyggerne ble invitert til å komme innom et «feltkontor» eller invitere medarbeideren på hjemmebesøk, hvor de kunne legge frem synspunkter: Korte drop-in-kafésamtaler, eller lengre samtaler ute i landskapet eller over en kopp kaffe etter avtale.			X