



Vestfold og Telemark
FYLKESKOMMUNE

Sosial bærekraft i planlegging og på kart

Erfaringsrapport



Læringsnettverk:

**Ringerike kommune, Tønsberg
kommune, Sandefjord
kommune, OsloMet NIBR og
Vestfold og Telemark
fylkeskommune**

Innhold

Forord	4
1. Bakgrunn og rammer	5
1.1. Sosial bærekraft i kommuneplanens samfunnsdel	5
1.2. Prosjektets mandat	6
1.3. Sosial bærekraft og innbyggermedvirkning.....	8
1.4. Læring og utvikling på tvers av sektor og nivå	12
1.5. Fra innbygger til kunnskap på kart, integrert i plan- og beslutningsprosess	13
1.6. Evalueringsspørsmål og læringspunkter	15
2. Piloter i tre kommuner	16
2.1. Sandefjord	16
2.2. Tønsberg.....	26
2.3. Ringerike.....	39
3. Tilpasning til målgruppen	44
3.1. Kartet som abstraksjon.....	44
3.2. Digitaliseringens muligheter og begrensninger	44
3.3. “Ingen skal utelates”	44
3.4. Læringspunkter.....	45
4. Medvirkningsmetoder egnet for sosial bærekraft på kart	46
4.1. Ulik type innbyggerkunnskap og ulik bruk av kart	46
4.2. Hvordan bygger medvirkningsmetoden kompetanse?	48
4.3. Læringspunkter.....	50
5. Visualisering på kart.....	51
5.1. Innovativ visualisering i pilotene	51
5.2. Behov for å samskape kartsymboler	53
5.3. Sammenhenger mellom og variable og kartsymboler	57
5.4. Behov for kart med dybde og dialog: kvadruple lag	59
5.6 Læringspunkter	61
6. Kart integrert i plan- og beslutningsprosess.....	62
6.1. Alle kommuner bør ha konkrete styringsstrategier for medvirkningsarbeidet	62
6.2. Integrering i kommunal planlegging.....	63
6.3 Kommuneplanens samfunnsdel	65
6.4 Kommuneplanens arealdel (og geografiske kommunedelplaner)	68
6.5 Integrering i (område- og) detaljreguleringsplaner	69
6.6 Integrering i budsjett- og prioriteringsprosesser.....	69

6.3. Avslutning	70
6.4. Læringspunkter.....	70
7. Validering og sporbarhet for innbyggerne	72
7.1. Validering forutsetter at innspill kan spores	72
7.2. Sporbarhet skaper også engasjement.....	72
7.3. Kartløsning dybde og dialog gir sporbarhet	74
7.4. Læringspunkter.....	75
8. Veiledning og understøtting av kommunene	76
8.1. Utviklings- og læringsarenaer.....	76
8.2. Fylkeskommunens roller	78
8.3. Nasjonale ressurser	79
9. Anbefalinger oppsummert	81
Vedlegg 1	82
Vedlegg 2	84

Forord

Prosjekt Sosial bærekraft i planlegging og på kart er et initiativ fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Prosjektbeskrivelsen er utarbeidet i fellesskap med Helsedirektoratet, Statsforvalteren i Vestfold og Telemark, Statsforvalteren i Viken, Kartverket og Vestfold og Telemark fylkeskommune. Kommunene Tønsberg, Sandefjord og Ringerike har deltatt som piloter i arbeidet, for å prøve ut løsninger i konkrete planarbeider. Prosjektets leveranse er denne rapporten, med læringspunkter og anbefalinger til et eventuelt nasjonalt oppfølgingsprosjekt.

Kommunenes pilotarbeid har pågått i perioden fra september/oktober 2020 til mars 2021. OsloMet ved Gro Sandkjær Hanssen har vært engasjert som faglig rådgiver i en serie av læringsnettverk i perioden fra januar til mars 2021. Vurderinger og anbefalinger i rapporten er formulert av Vestfold og Telemarks fylkeskommunen sammen med faglig rådgiver, og gjennomgått av deltakerne i læringsnettverket. Styringsgruppa har hatt ett oppstartsmøte og ble avslutningsvis presentert erfaringene fra pilotarbeidet.

Pilotgrupper og læringsnettverk

Ole Grejs, Tønsberg kommune

Kåre Conradsen, Tønsberg kommune

Elisabeth Skjæveland Paulsen, Tønsberg kommune

Anne Therese Anvik, Sandefjord kommune

Inese Linuza, Sandefjord kommune

Signe Moland, Sandefjord kommune

Metin Rashid, Ringerike kommune

Inger Synnøve Kammerud, Ringerike kommune

Tone Helen Jørgensen, Vestfold og Telemark fylkeskommune

Elin Anne Gunleiksrud, Vestfold og Telemark fylkeskommune

Kjell-Tore Haustveit, Vestfold og Telemark fylkeskommune

Faglig rådgiver

Gro Sandkjær Hanssen, OsloMet

Styringsgruppe

Trine Nohr, Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Heidi Fadum, Helsedirektoratet

Rolf Hansen, Helsedirektoratet

Une Borg Kjølseth, Statsforvalteren i Viken

Ressursgruppe/veiledere

Gunnar Kleven, Statsforvalteren Vestfold og Telemark

Arvid Lillethun, Statens kartverk

Hilde Johansen Bakken, KMD

Martin Vestnes Sæter, KMD

1. Bakgrunn og rammer

Dette kapittelet gir en oversikt over tema og mandat for prosjektet. Forståelsen av sosial bærekraft og innbyggermedvirkning som legges til grunn er også en del av prosjektets rammer. En prosessmodell med evalueringsspørsmål har strukturert arbeidet i læringsnettverkene.

1.1. Sosial bærekraft i kommuneplanens samfunnsdel

FNs 17 bærekraftsmål fordrer i langt større grad enn tidligere at offentlige myndigheter klarer å arbeide helhetlig for å få til en inkluderende, klimavennlig samfunnsutvikling, hvor ingen utelates («*leaving no-one behind*»). I oppfølgingsrapporten *The Future is now* (FN 2019¹) fremheves at forvaltningens spesialisering- og sektoriseringsprinsipp er noe som forhindrer helhetlig innsats, og det oppfordres derfor til nye former for integrering av kommunens arbeid. Medvirkning fra innbyggerne kan her bidra til et helhetlig perspektiv. Samtidig ser vi at manglende tillit til folkevalgte institusjoner er et større problem i mange europeiske land enn i Norge. I EUs arbeid med sosial samholdighet (social cohesion) rettes søkelyset mot hvordan innbyggerne i større grad kan kobles på det representative demokratiets valgte organer (valgte politikere) for å styrke individuell kapasitetsbygging (empowerment), sosial samholdighet i lokalsamfunnene og den demokratiske legitimiteten til folkevalgte organer.

Også i Norge er det behov for systematisk arbeid med individuell kapasitetsbygging for å forhindre utenforskap, med sosial samholdighet for å sikre sterke lokalsamfunn og nærmiljøer og med generell tillitsbygging for å styrke kommunestyrenes legitimitet som folkevalgte organer. Aktiv medvirkning og deltakelse fra innbyggerne er helt essensielt for å oppnå dem alle. Med utgangspunkt i prosessreglene og systematikken i plan- og bygningsloven og folkehelseloven, er det rom for å videreutvikle metoder og rutiner som setter kommunene i stand til å aktivt legge til rette for medvirkning. Dette prosjektet er et bidrag i denne metodeutviklingen.

Prosjektet har særlig sett på hvordan medvirkningskunnskap, visualisert gjennom kart, kan styrke *kommuneplanens samfunnsdel* (§ 11-1 til 11-4, PBL 2008) som kommunens viktigste styringsinstrument. Også etter folkehelseloven § 6 andre ledd er kommuneplanens samfunnsdel det

¹ https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/24797GSDR_report_2019.pdf

sentrale virkemiddel og plantype for folkehelse i samfunnsutviklingen². Kommuneplanens samfunnsdel skal være det strategiske, viktigste politiske dokumentet som skal være retningsgivende for kommunen. Samfunnsdelen skal også gi en helhetlig, politisk styrt retning for sektorenes planer og virksomhet i kommunen.

Arbeidet med den kommunale planstrategien hvert fjerde år er en god anledning til å få oversikt over utfordringsbildet til kommunen, både gjennom folkehelsestatistikk, annen statistikk, og gjennom innhenting av medvirkningskunnskap. Dette danner så utgangspunktet for arbeidet med rulleringen av samfunnsdelen av kommuneplanen. På bakgrunn av identifiserte utfordringer kan ulike kommunale sektorer gå sammen om medvirkningsopplegg etter politisk bestilling, som både gir innspill til samfunnsdelen, men til sektorspesifikke strategier og prosjekter. Arbeidet med kommuneplanens samfunnsdel er en viktig tverrsektoriell arena innad i kommunen. Her kommer ulike sektorer fram til omforent forståelse av mål og strategier, som legger premisser for tverrsektoriell planlegging av folkehelse og andre temaer der virkemidlene er underlagt ulike sektormyndigheters ansvarsområder. Det må derfor være gode koblingene mellom samfunnsdelen og andre plannivåer, som igjen må styre kommunens medvirkningsarbeid i planleggingen, altså hvilke typer medvirkning kommunen skal designe og gjennomføre for å få til gode strategiske og målrettede diskusjoner.

Med utgangspunkt i et demokratisk styrings- og deltakelsesperspektiv er medvirkning viktig i kommuneplanens samfunnsdel, siden den utgjør den overordnede «styringsparaplyen» for kommunen. Innbyggerne må inviteres inn der hvor de store retningsgivende diskusjonene tas. Gjennom et godt, offensivt arbeid med medvirkning vil den individuelle mobiliseringen og nærmiljømobiliseringen man oppnår, bidra til å styrke legitimiteten til lokaldemokratisk, politisk styring gjennom plan- og bygningsloven (2008) sine styringsinstrument. I tillegg vil medvirkning være individuelt kapasitetsbyggende og styrke nærmiljøene (social cohesion), noe som er viktig i et sosialt bærekraftperspektiv. Medvirkning og politisk styring gjennom kommuneplanens samfunnsdel vil slik sett gjensidig styrke hverandre, og styrke lokaldemokratiet.

1.2. Prosjektets mandat

Det er behov for å styrke hensynet til sosial bærekraft, livskvalitet og folkehelse i kommunal planlegging. Dersom det legges til rette for det, kan arbeidet med innbyggermedvirkning bidra til å heve kvaliteten på beslutnings- og kunnskapsgrunnlaget i kommunal planlegging og styrke lokal, sosial bærekraft. Det er samtidig et generelt behov for utviklingsarbeid knyttet til bruk av kart i digitalisering av medvirkningsprosesser.

Hovedmål

Kunnskap basert på kvalitative data fra brede medvirkningsprosesser er utviklet, geografisk referert og styrket til bruk i kommunal planlegging.

Delmål

² «Kommunen skal i sitt arbeid med kommuneplaner etter plan- og bygningsloven kapittel 11 fastsette overordnede mål og strategier for folkehelsearbeidet som er egnet til å møte de utfordringer kommunen står overfor med utgangspunkt i oversikten etter § 5 annet ledd» Lov om folkehelsearbeid (folkehelseloven) (2012).

Delmål 1: Egnede metoder for å fremskaffe kvalitative data og kunnskap fra medvirkningsprosesser som er formålstjenlig for kartlag, er prøvd ut og synliggjør muligheter og utfordringer

Delmål 2: Aktuelt grunnlag for kartlag med kvalitative data relatert til sosial bærekraft er identifisert, testet og vurdert, og anbefalt

Delmål 3: Nasjonalt oppfølgingsprosjekt for å produsere kartlag med kvalitative data om sosial bærekraft, er vurdert med en anbefaling, herunder at muligheter og behov for å lykkes med prosjektet er identifisert

Effektmål (langsiktige virkninger)

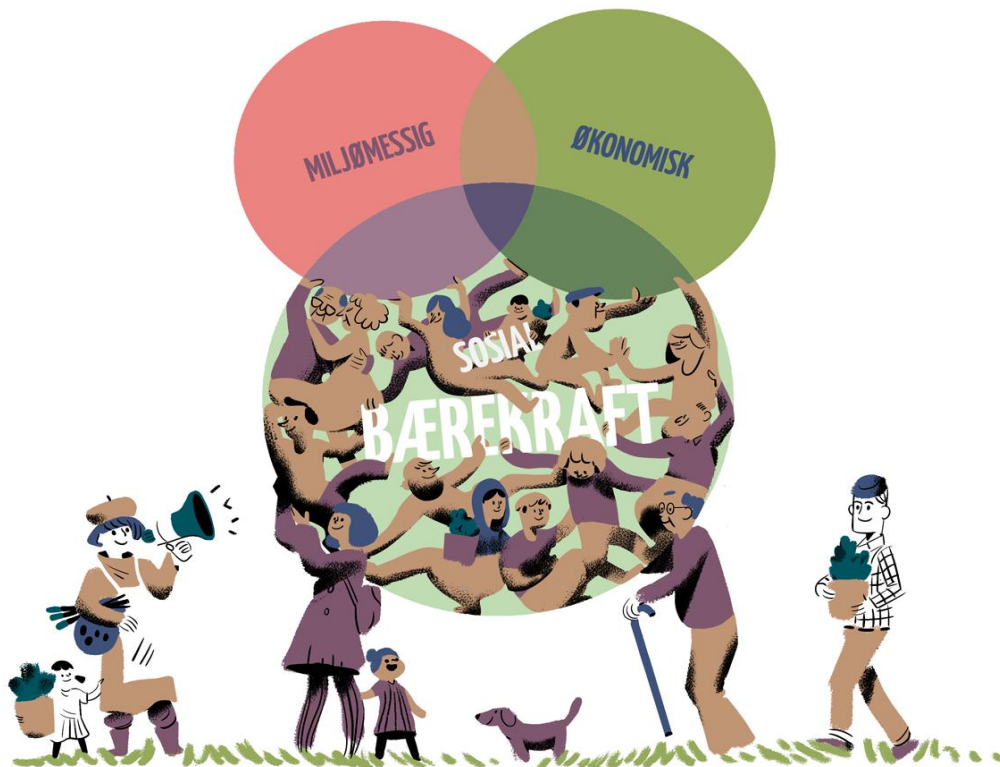
- Bedre strukturert inngang for resultater fra medvirkningsprosesser til kunnskapsgrunnlaget i kommunal planlegging gjennom digitalisering
- Bedre kunnskapsgrunnlag og planer, herunder bedre innsikt i kvalitativ informasjon om viktige påvirkningsfaktorer for livskvalitet og sosial bærekraft i kommunal planlegging (inkl. data på lokalnivå/grunnkrets/node for å fange opp viktige variasjoner)
- Bedre og mer helhetlig grunnlag for alternative veivalg og anbefalinger lokalt, herunder bedre grunnlag for tiltak i samsvar med lokale utfordringer
- Samfunnsplanleggingen gir bedre retning (kunnskapsgrunnlaget er bredt nok og gir bedre avveining) for arealplanleggingen og reduserer ev. motsetninger i senere prosesser
- Bedre grunnlag for innsats for en sosial bærekraftig utvikling

Resultatmål (løsninger/ leveranser)

- Medvirkningsverktøy som er hensiktsmessig sammen med bruk av standardisert geografisk infrastruktur til kunnskapsgrunnlaget for kommunens overordnede planlegging, er vurdert og anbefalt
- Aktuelle variabler for å kunne vurdere kartlag i kommunal planlegging som viser viktige påvirkningsfaktorer for livskvalitet og sosial bærekraft (med referanse til relevant form for klassifisering og bruk av «objektegenskaper»), er utprøvd og foreslått med en anbefaling for videre utvikling
- Grunnlag for et ev. nasjonalt prosjekt er fremlagt med noen anbefalinger

1.3. Sosial bærekraft og innbyggermedvirkning

Det er nødvendig å se nærmere på sammenhenger mellom sosial bærekraft, livskvalitet og folkehelse, før en går i gang med å finne variable, spørsmål å stille og metode for innbyggermedvirkning.



Sosial bærekraft er én av dimensjonene i en bærekraftig utvikling. Illustrasjon: Martin Hvattum

Sammenhengen mellom folkehelse og sosial bærekraft er belyst blant annet en litteraturstudie i NIBR-rapporten *Folkehelse og sosial bærekraft*³. Her finner forskerne et tydelig slektskap og fellesnevner mellom helsefremming og sosial bærekraft, som oppsummeres slik:

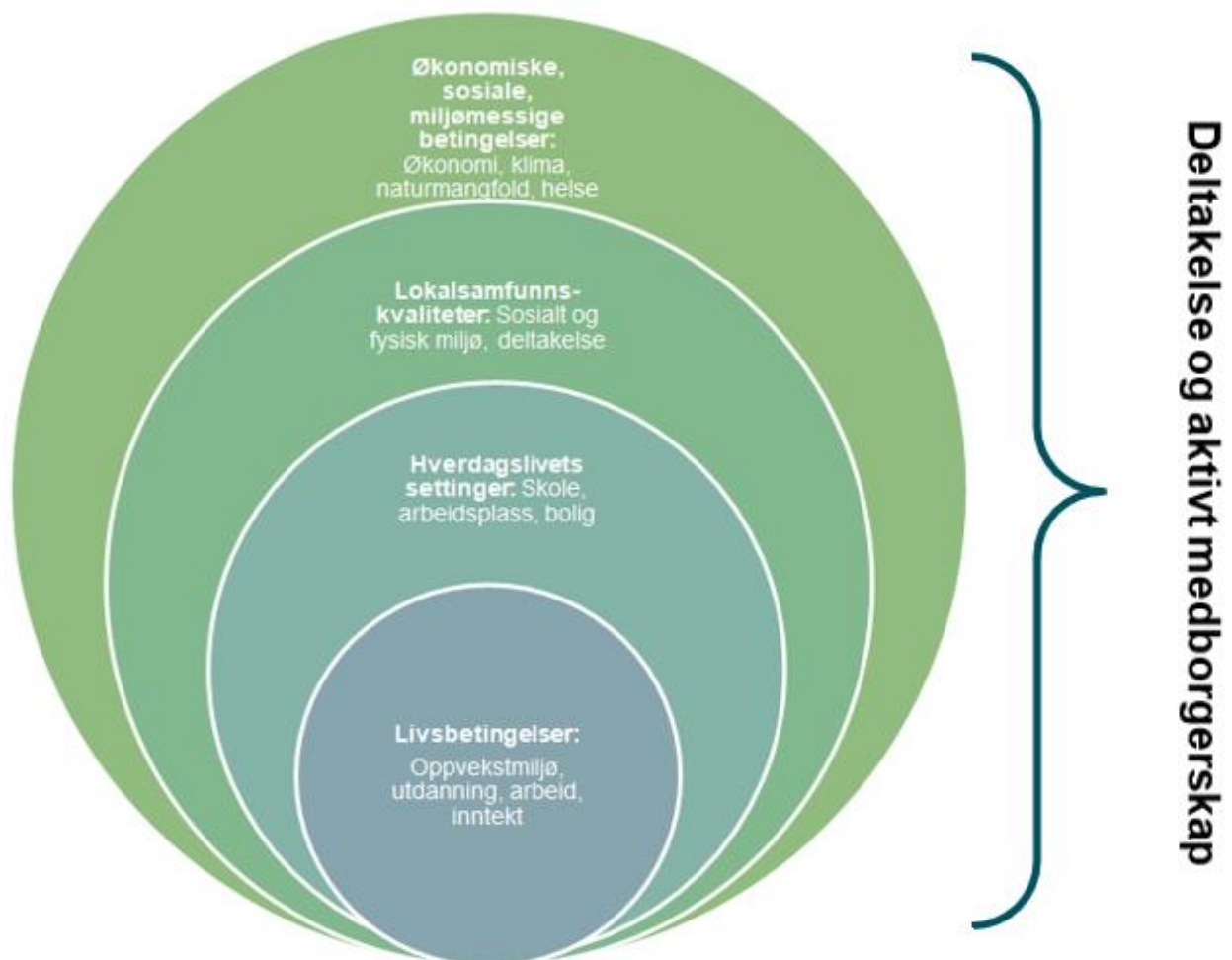
- Menneskelig behov står i sentrum
- Sosial rettferdighet er en hovedmålsetting
- Helse og sosial bærekraft er gjensidig avhengige
- Menneskelig utvikling og helse fremmes gjennom innsats på tvers av samfunnets sektorer og nivåer, gjennom myndiggjøring av lokalsamfunn og medvirkning fra befolkningen

Basert på kunnskapsgrunnlaget i denne rapporten kan vi formulere fire dimensjoner ved lokal sosial bærekraft som bidrar til å avgrense variable om sosial bærekraft, relevante for prosjektet:

³ Hofstad og Bergsli (2017) *Folkehelse og sosial bærekraft*. NIBR-rapport 2017:15

1. Lokalsamfunnets tilstand påvirker livsbetingelsene for den enkelte
2. Likheter i tilgang på tjenester og like muligheter
3. Livsbetingelser som bidrar til at det menneskelige potensial tas ut
4. Myndiggjøring og aktivt medborgerskap (deltakelse)

Det innebærer at kommunene, for å sikre en sosialt bærekraftig utvikling, trenger inngående kunnskap om faktorer som påvirker folks levekår, folkehelse og livskvalitet, illustrert i figuren nedenfor⁴.



Kommuner trenger kunnskap om innbyggernes *livsbetingelser*, forstått som oppvekstmiljø, utdanningsmuligheter, arbeidsforhold og inntekt. Videre må de ha kunnskap om hvordan *hverdagslivets arenaer* fungerer for innbyggerne, som barnehage- og skolehverdagen,

⁴ Hofstad, Hege (2018) Folkehelse – proaktivt grep i PBL. 2008, hva er status ti år etter?. Hanssen, Gro S., Aarsæther, Nils (Red.). *Plan- og bygningsloven – en lov for vår tid?* Kapittel 12. s. 203-222. Universitetsforlaget.

arbeidshverdagen, boligforhold og så videre. *Lokalsamfunnets kvaliteter* er viktig for å styrke og fremme god folkehelse og sosial bærekraft. Med lokalsamfunnets kvaliteter mener vi kvaliteter i det sosiale og fysiske miljøet, og i hvilken grad en deltar og er sosialt inkludert i nærmiljøet. I EU-sammenheng snakkes det mye om “social cohesion”, altså hvorvidt lokalsamfunnene har *sosial samholdighet*. Til sist vektlegges *økonomiske, sosiale og miljømessige betingelser* for folks helse, som for eksempel boligmarkedets evne til å inkludere lavinntektsgrupper, naturmangfold, luftkvalitet etc. Gjennomgående er *deltakelse og aktivt medborgerskap* viktig for å sikre et sosialt bærekraftig lokalsamfunn.

En del av disse forholdene får kommunene belyst gjennom statistikk, først og fremst gjennom registerdata som gir levekårsstatistikk og folkehelsestatistikk (profiler fra Folkehelseinstituttet, Statistisk Sentralbyrå). Men kommunene fanger ikke inn innbyggernes *erfaringer og opplevelser* av hverdagslivets arenaer og lokalsamfunnets kvaliteter gjennom slik statistikk. Dette må hentes aktivt inn som *medvirkningskunnskap*, enten gjennom kvantitative metoder som innbyggerundersøkelser, eller gjennom kvalitative metoder gjennom workshoper etc.

Evalueringen av Helsedirektoratets nasjonale satsing *Kartlegging og utviklingsarbeid om nærmiljø og lokalsamfunn som fremmer folkehelse 2015-2019* (Nærmiljøprosjektet) oppsummerer med følgende fire påvirkningsfaktorer for trivsel og livskvalitet: Trygghet, trivsel, tillit og tilgjengelighet⁵. Tabellen nedenfor er hentet fra dette evalueringsarbeidet, hvor kategorier av påvirkningsfaktorer er kobles til disse fire t'ene. Dette er en oppsummering av kunnskap fra medvirkningsprosesser i de omkring 40 kommunene, som kartla nærmiljøkvaliteter som er viktige for helse og trivsel.

Påverknadsfaktorar

tryggleik, trivsel, tillit og tilgjenge

Kategoriar påverknadsfaktorar	Kvifor bidreg det til trivsel og livskvalitet?
Sosiale faktorar	
Møteplassar	Tilhøyrslø, fellesskap, inkludering, eigenorganisering, relasjonsbygging
Kulturtilbod	Sosiale og estetiske opplevingar, inkludering, stimulerer kreativiteten, tilhøyrslø
Fysiske faktorar	
Friområde, grøntområde, parkar	Fysisk aktivitet, frisk luft, rekreasjon, sosial kontakt
Gang- og sykkelvegar	Tryggleik, fysisk aktivitet, klimavenleg
Nærleik til tenester og funksjonar	Tilgjenge, tryggleik
Arealbruk, fysisk utforming, estetikk	Kontrollert utbygging, klima, utbygging som tek vare på kvalitetar ved staden

Trygghet, tillit, trivsel og tilgjengelighet blir også sett som vesentlige faktorer for å opprettholde og bygge sosialt bærekraftige samfunn, sammen med opplevelse av tilhørighet. Folkehelseinstituttets folkehelseprofiler for kommuner og fylkeskommuner hadde i 2020 sosial bærekraftige lokalsamfunn

⁵ Bergem, Randi, Dahl, Silje L., Olsen, Grete M., Synnevåg, Ellen S. (2018) *Nærmiljø og lokalsamfunn for folkehelse*. Rapport nr. 87/2018 Høgskulen i Volda

som tema. Folkehelseprofilen viste statistikk over lavinntekt, trangboddhet, valgdeltakelse som indikatorer for tilgjengelighet og tillit⁶. Indikatorer som dette kan fortelle om sider ved lokal sosial bærekraft som en *tilstand*. En annen tilnærming er å undersøke sosial bærekraft som *prosess*. Det vil si å få kunnskap om mekanismene som ligger bak, som kan bidra til å styrke eller svekker sosial bærekraft (Bergem 2020).

I *Prosjekt sosial bærekraft i planlegging og på kart* er ett av delmålene å kartfeste kunnskap basert på kvalitativ informasjon som er innhentet gjennom innbyggermedvirkning. Kvalitativ kunnskap gir tilgang til dybdeforståelse, helhet – kunnskap som kommer nærmere det å forstå mekanismer som bidrar til å bygge sosial bærekraft. Opplevelse av trygghet, tillit, tilhørighet og tilgjengelighet knyttet til *sted* overlapper også med begrepet *sense of place*⁷. *Sence of place* er et begrep fra samfunnsgeografi og sosiologi som handler om folks tilknytning og erfaringer knyttet til steder, både positive og negative.

Kunnskap om sosial bærekraft i lokalsamfunnet kan altså gi kommunen viktig kunnskap om påvirkningsfaktorer for helse og trivsel i kommunen. Dette er også kunnskap som kommunen ifølge folkehelselovens § 5 c skal ha (*kunnskap om utviklingstrekk i nærmiljø og lokalsamfunn, som kan ha innvirkning for folkehelsen*). Nærmiljøprosjektet handlet nettopp om å bygge kommunens kompetanse til å hente inn og bruke kvalitativ kunnskap, ved å spørre innbyggerne. For å kunne møte de folkehelseutfordringene som vi finner i statistikken med mål, planer og tiltak (plan- og bygningsloven § 10-1 og folkehelseloven § 6 og § 7), kan kunnskap om sosial bærekraft *som prosess* gi en dypere forståelse, som vil være viktig som grunnlag for strategiske prioriteringer og utvikling av gode tiltak.

Ettersom kunnskapen skal fremskaffes gjennom innbyggermedvirkning i pilotene, er det nødvendig å se nærmere på ulike grunner eller argument for innbyggermedvirkning. I en oppsummerende artikkel etter evalueringen av Nærmiljøprosjektet, viser Randi Bergem (2020) til ulike argument for innbyggermedvirkning⁸. For det første finner vi argumenter for innbyggermedvirkning i *demokratiperspektivet*. For det andre kan innbyggermedvirkning også knyttes til et *instrumentelt perspektiv*, ved at innbyggernes innspill er nyttige i å finne fram til gode tiltak, løsninger og planer. Det tredje perspektivet er at innbyggermedvirkning kan bidra til *kapasitetsbygging, myndiggjøring og utjevning av makt*. Det er også vist at engasjement i eget nærmiljø henger sammen med opplevelse av tilhørighet.

Det ligger dermed et potensial for å bygge sosial bærekraft gjennom innbyggermedvirkning, dersom det skjer på måter som bidrar til å bygge kapasitet, myndiggjøre og utjevne makt. Derfor er kapasitetsbygging med i vurderingen av egnede medvirkningsmetoder, når kommunen skal kartfeste sosial bærekraft gjennom medvirkningsprosesser.

Samtidig må potensialet for å bygge sosial bærekraft gjennom innbyggermedvirkning, vurderes opp mot utfordringer som at innbyggermedvirkning faktisk også kan virke mot sin hensikt. Det er hevdet

⁶ <https://www.fhi.no/hn/folkehelse/artikler/sosialt-barekraftige-lokalsamfunn/>

⁷ <https://www.sciencedirect.com/topics/earth-and-planetary-sciences/sense-of-place>

⁸ Bergem, R. (2020) Medverknad i lokalt folkehelsearbeid i Michael 2020; Supplement 24:199-211.

at medvirkning kan bidra til å forsterke sosial ulikhet ved at svake grupper ikke blir hørt, fordi det er de som har makt som etablerer reglene for deltakelse (Mulder 1971 ref. i Bergem 2020). Et sentralt spørsmål er derfor hvordan innbyggerne er *satt i stand* til å medvirke, for eksempel om informasjon er tilgjengelig og prosessen er forståelig for alle. En del av bakgrunnen for prosjektet *Sosial bærekraft i planlegging og på kart* er også behovet for utviklingsarbeid knyttet til bruk av kartlag i digitalisering av medvirkningsprosesser. Digitale skiller i samfunnet følger både demografiske og sosiale grupper, derfor er det viktig å undersøke hvordan digitaliseringen kan møte dette.

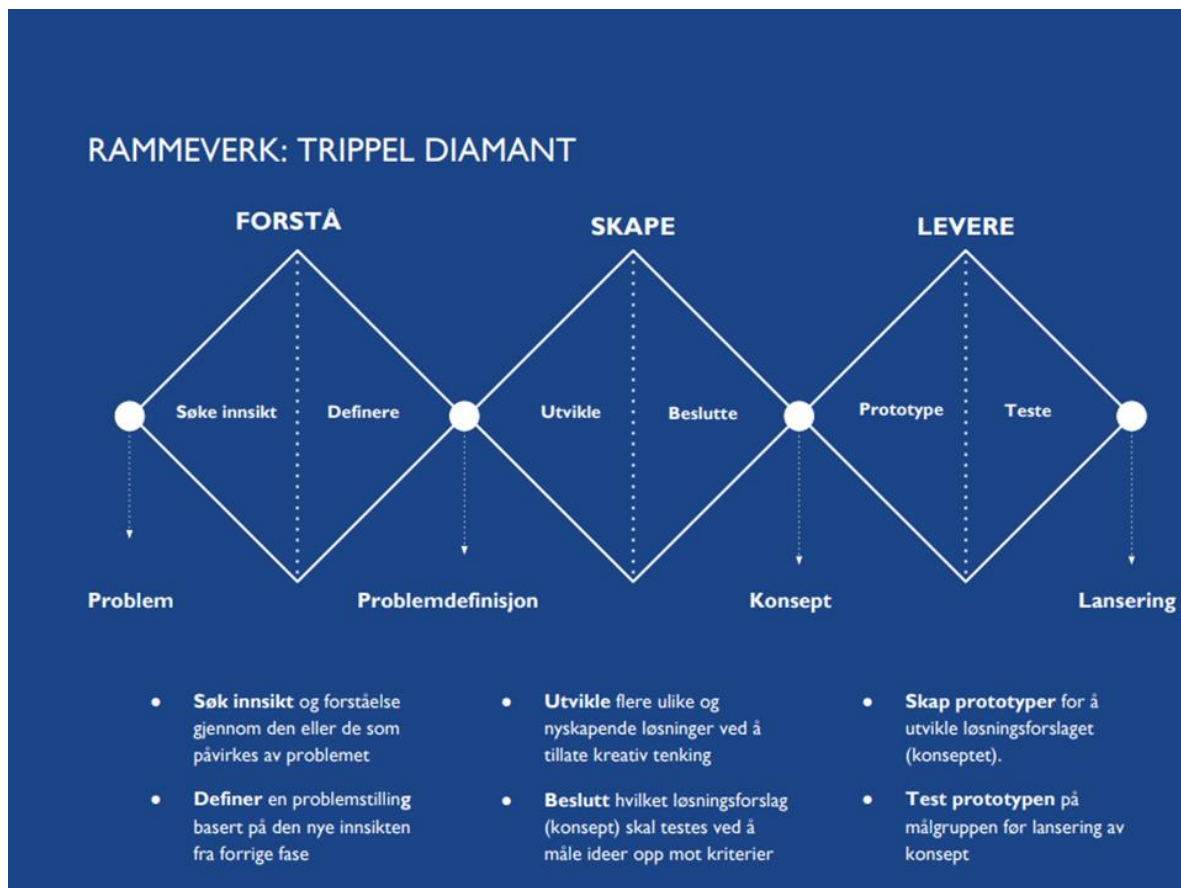
1.4. Læring og utvikling på tvers av sektor og nivå

Behovet for å utvikle nye løsninger har blitt en større del av offentlig sektors hverdag. Vestfold og Telemark fylkeskommune har etablert *Jobbe smartere sammen*, som er en plattform for hvordan samarbeide i utviklings- og innovasjonsprosjekter⁹. Til dette hører en verktøykasse for fasilitering og ledelse av slike prosesser.

I prosjektet *Sosial bærekraft i planlegging og på kart* er det av Kommunal- og moderniseringsdepartementet lagt til rette for samhandling på tvers av såkalte «siloer», som gjør det mulig å tenke utenfor rammer og systemer. I et slikt arbeid er det å se etter helhet, bygge tillit mellom samarbeidsaktører, mobilisere og være åpen for kontinuerlig læring helt nødvendig.

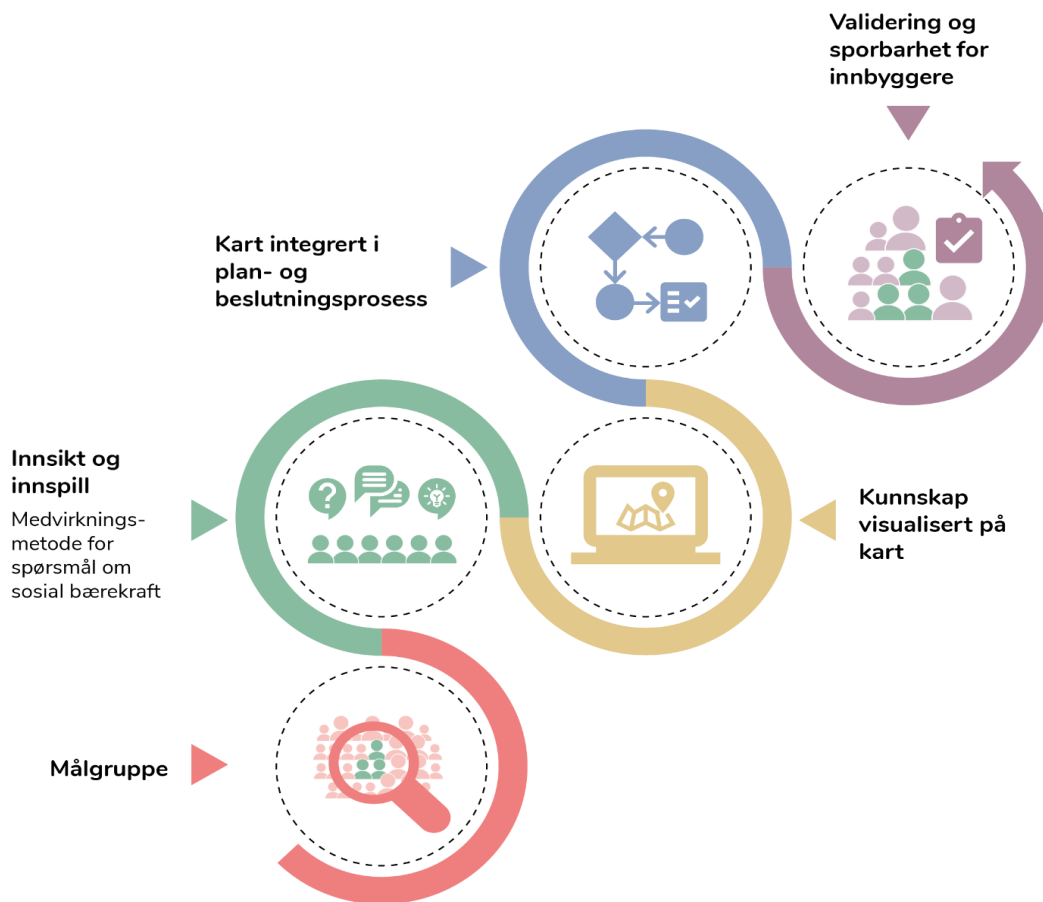
Arbeidet i læringsnettverk på tvers av sektorer og nivå har foregått innenfor rammeverket av den såkalte *trippeldiamanten*. Pilotkommunene har prøvd ut metoder og løsninger i sine lokale prosjekt på kommunenivå og fylkeskommunen har fasilitert og ledet dialog og læring i nettverk på tvers, sammen med faglig rådgiver fra OsloMet. Koblingen mellom praksisfelt og academia åpner for læring og refleksjon, som har bidratt til at pilotene kunne justere seg underveis. Trippeldiamanten er en god illustrasjon for hvordan en slik prosess utvikler seg fra en utforskende fase, til en skapende fase og til slutt mot fasen der det skal leveres.

⁹ <https://www.vtfk.no/globalassets/vtfk/dokumenter/naring-innovasjon-og-kompetanse/jobbe-smartere-sammen/jobbe-smartere-sammen-verktoykasse-002.pdf>



1.5. Fra innbygger til kunnskap på kart, integrert i plan- og beslutningsprosess

I en tidlig fase i serien av læringsnettverk ble det definert en modell som visualisere prosessen *fra innbygger til kunnskap på kart*, som er egnet til å integreres i kommunens plan- og beslutningsprosesser. Ser vi på trippeldiamanten kan utarbeidelse av modellen kobles til “forstå-fasen”, da det skjedde en konkretisering etter innsikt i hvor kommunene sto i sine pilotarbeider. Modellen bidrar til å strukturere og definere problemet, og til at deltakerne i læringsnettverket har en felles ramme og språk i dialogen.

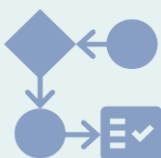


Prosesen fra innbyggerkunnskap til kart i plan- og beslutningsprosesser, som ivaretar hensyn til sporbarhet for innbyggerne.

Læringspunktene og anbefalingene i rapporten knyttes til de ulike stadiene i modellen. Rapporten er strukturert etter disse stadiene, med evalueringsspørsmål som er drøftet i læringsnettverkene.

1.6. Evalueringsspørsmål og læringspunkter

Nedenfor vises en samlet oversikt over evalueringsspørsmål knyttet til stadiene i prosessmodellen. Spørsmålene følger av delmål og resultatmål for prosjektet, i tillegg til forståelsen av sosial bærekraft og innbyggermedvirkning. Inndelingen har vært nyttig for å strukturere læring og refleksjon.

	Målgruppe Hvordan tilpasse medvirkningsmetode etter målgruppe?
	Innsikt og innspill: Valg av medvirkningsmetode for spørsmål om sosial bærekraft - Hvilke variable er brukt og hvordan kan de belyse sosial bærekraft? - Kapasitetsbyggende medvirkning for individ og lokalsamfunn, eller instrumentell for planlegger og politikere? - Graden av digitalisering – fordeler og ulemper for prosess og resultat. - Hvordan kan medvirkningsverktøy tilpasses korte og lange sykluser, på konkrete spørsmål og større tema, som visjon?
	Kunnskap visualisert på kart - Hvordan kartsymboler på kvalitative data kommuniserer til innbyggere og beslutningstakere? - Hvordan koble input fra innbyggere til standardisert geografisk infrastruktur? - Hvordan kan kartet bidra til å få tverrsektoriell forståelse innad i kommunen (<i>sammenhengstenkning</i>)?
	Kart integrert i plan- og beslutningsprosesser - Hvordan bidrar kartene til merverdi i kunnskapsgrunnlag? - Hvordan integrere kunnskapen pilotene bringer frem i plan- og beslutningsprosesser? - Hvordan kan kartet bidra til å binde sammen plan og økonomi, samfunnsplan og arealplan? - Hvordan markedsføre bruk av kart overfor kommunaldirektører og politikere?
	Validering og sporbarhet for innbyggere - Hvordan kommunisere kartet til innbyggerne? - Hvordan forklare at deres input var viktig for å belyse beslutningsgrunnlaget – uansett sluttresultat?

2. Piloter i tre kommuner

Ringerike, Sandefjord og Tønsberg kommuner har bidratt som pilotkommuner i prosjektet, med ulike planarbeider. Dette har gitt et bredt erfaringsgrunnlag for å trekke ut læringspunkter og forslag til anbefalinger i KMD sitt videre arbeid.

Nedenfor gjengis kommunes beskrivelser av planprosessene som kunnskapen i de tre kommunene skal inn i, valgte målgrupper og medvirkningsprosesser. Videre beskriver kommunene hvordan de har løst koblingen fra innbyggerkunnskap til kart og hvordan kartet skal brukes i plan- og beslutningsprosess.

Mens Ringerike hadde gjennomført flere medvirkningsprosesser med ulike demografiske grupper knyttet til flere planprosesser, har Sandefjord fokusert på eldre i en kvalitativ studie med få informanter i ett boligområde, inn mot satsingen Leve hele livet. Tønsberg har knyttet piloten til en pågående utviklingsprosess i et område (Kanalen som byrom), og erfarte underveis hvordan dette også ga kunnskap til andre prosesser. Underveis i arbeidet har pandemiens uforutsigbarhet og nedstenging tvunget frem andre, men også kreative løsninger. Denne variasjonen mellom pilotene har gitt mulighet for å dele og drøfte mange sider ved prosjektet i læringsnettverk på tvers av kommunene. Her har nye ideer oppstått til hvordan gjennomføre underveis og viktige læringspunkter kommet frem.

2.1. Sandefjord

Planprosess

I Sandefjord er piloten knyttet til Aldersvennlige Sandefjord, som er et prosjekt under satsningsområdet Leve hele livet. Målene for satsingen handler om å ivareta og benytte eldre sine ressurser, legge til rette for medvirkning og samarbeid mellom ulike aktører. Det skal utarbeides en handlingsplan. Det er fem innsatsområder i prosjektet – bolig, uteområder og universell utforming, kommunikasjon og medvirkning, samfunnsdeltakelse, transport og fysisk aktivitet.

Det er gjennomført flere medvirkningsprosesser i Aldersvennlige Sandefjord, men piloten om sosial bærekraft og kart er knyttet særskilt til et verksted som ble avholdt 22. oktober 2020. Da deltok ca. 20 av kommunens innbyggere over 65 år. Etter at ordføreren hadde ønsket velkommen, ble tema for verkstedet presentert. Deltakerne var plassert på gruppebord, og hver gruppe fikk utlevert et ark hvor innsatsområdene var fordelt. Spørsmålene var formulert som «Hva skal til for at du vil oppleve (det valgte innsatsområdet) aldersvennlig?»

Arbeidet med Aldersvennlige Sandefjord skal resultere i en handlingsplan med tiltak. Disse tiltakene forankres i den årlige rulleringen av kommunens handlings- og økonomiplaner og andre aktuelle planoppgaver og samarbeidsoppgaver.

Målgrupper og beskrivelse av medvirkningsprosess

Med kunnskapen fra verkstedet i ryggen begynte arbeidet med å lage en innspillsprosess. Vi hadde ambisjoner om å gjennomføre et mindre verksted/gjestebud hvor deltakerne skulle snakke rundt temaene «Hva kjennetegner steder der du:

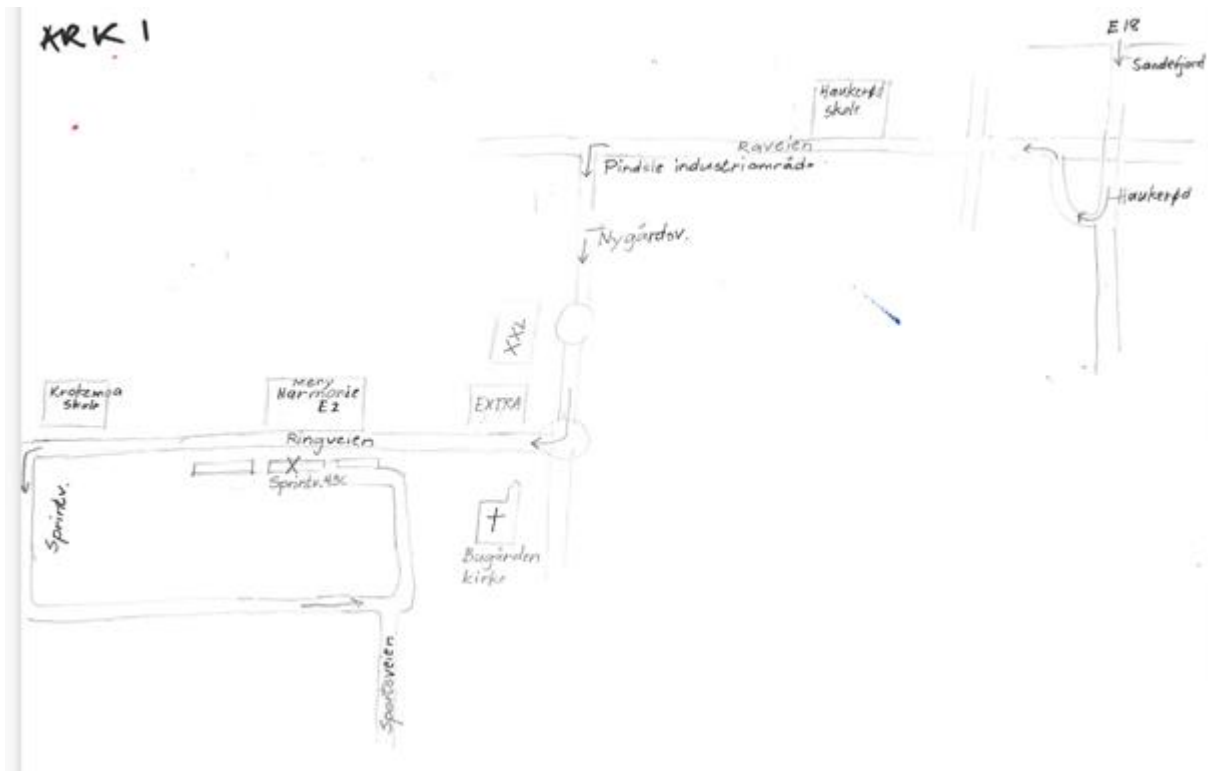
1. opplever tillit
2. føler tilhørighet
3. kjenner deg trygg og
4. trives

Ny sosial nedstenging basert på økt smittetall førte til nye endringer i prosessplanen, og det ble besluttet å forsøke å skaffe informanter fra Bugården som er eldre enn 65 år. Lederen i Eldrerådet sitter i prosjektgruppa til Aldersvennlige Sandefjord, og gjennom ham fikk vi kontakt med totalt 9 informanter som sa seg villige til å delta i piloten. Det ble utarbeidet et følgebrev (se vedlegg 1) som sammen med flere kart over Bugården og tre tusjer ble lagt i en konvolutt som ble distribuert i postkassene til deltakerne.

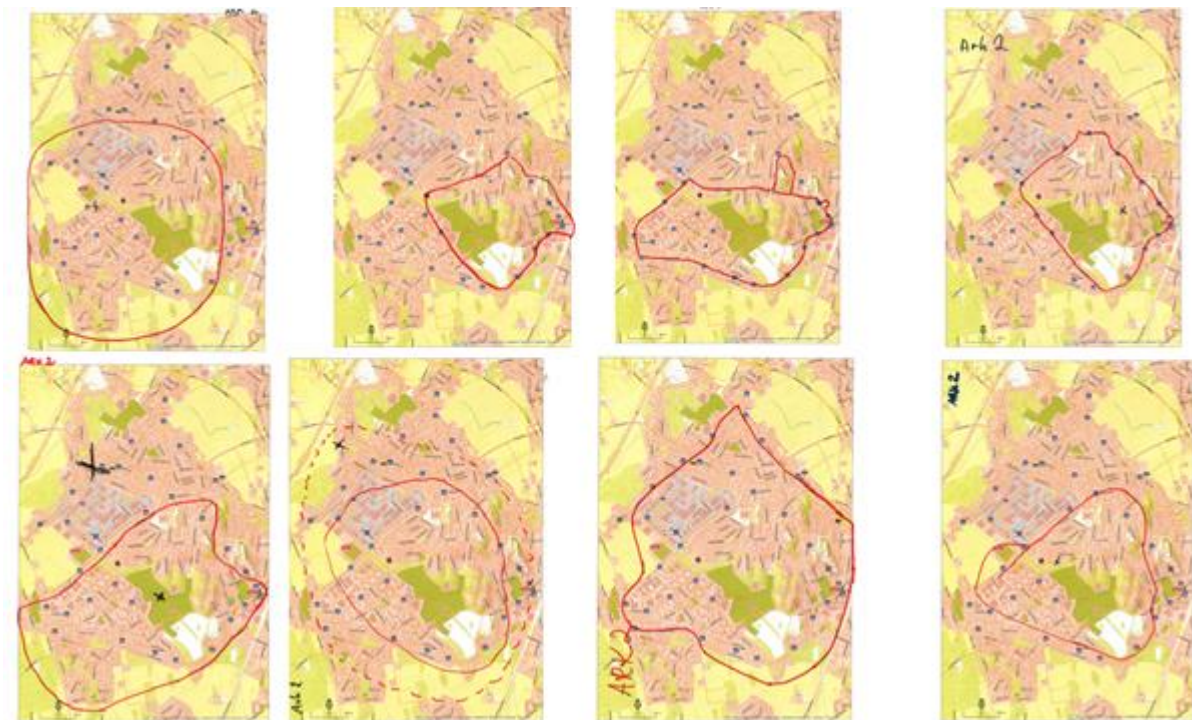
En uke senere ble oppgaven levert. Underveis i prosessen var det to av deltakerne som tok kontakt. Spørsmålene dreide seg om konkrete ting som om tusjene skulle leveres tilbake og muligheter for utsatt frist. Men det var også interessante synspunkter om at det var en veldig artig oppgave som fikk deltakeren til å tenke gjennom sin opplevelse av nærmiljøet, og en takknemlighet for å bli invitert med. Historier om hvilke aktiviteter de deltok på eller arrangerte da de hadde små barn ble delt, og betydningen av at noen tok initiativ. Temaet hadde uten tvil vært engasjerende i en sosial setting som gjestebud eller medvirkningsverksted, og informasjonsfangsten hadde høyst trolig vært mye større.

Visualisering på kart: Koblingen fra medvirkningsprosess til kartet

Den første oppgaven var å lage en frihåndstegning av omgivelsene rundt sin bolig. Ikke alle valgte å gjøre dette, men de forslagene som er sendt inn, har alle tatt utgangspunkt i vegsystemet. Typiske landemerker som matbutikker, skole og kirke er lagt inn.



Den andre oppgaven dreide seg om å tegne en avgrensning av stedet Bugården. I oppgaveteksten ble ordene ring/markering brukt. Kartene som er levert inn, er i stor grad sammenfallende. En informant som bor utenfor kjerneområdet, har også markert sitt nærområde. Dette var også noe som ble tatt opp i samtaler med informanten. I tillegg har en informant markert en indre og ytre sone.



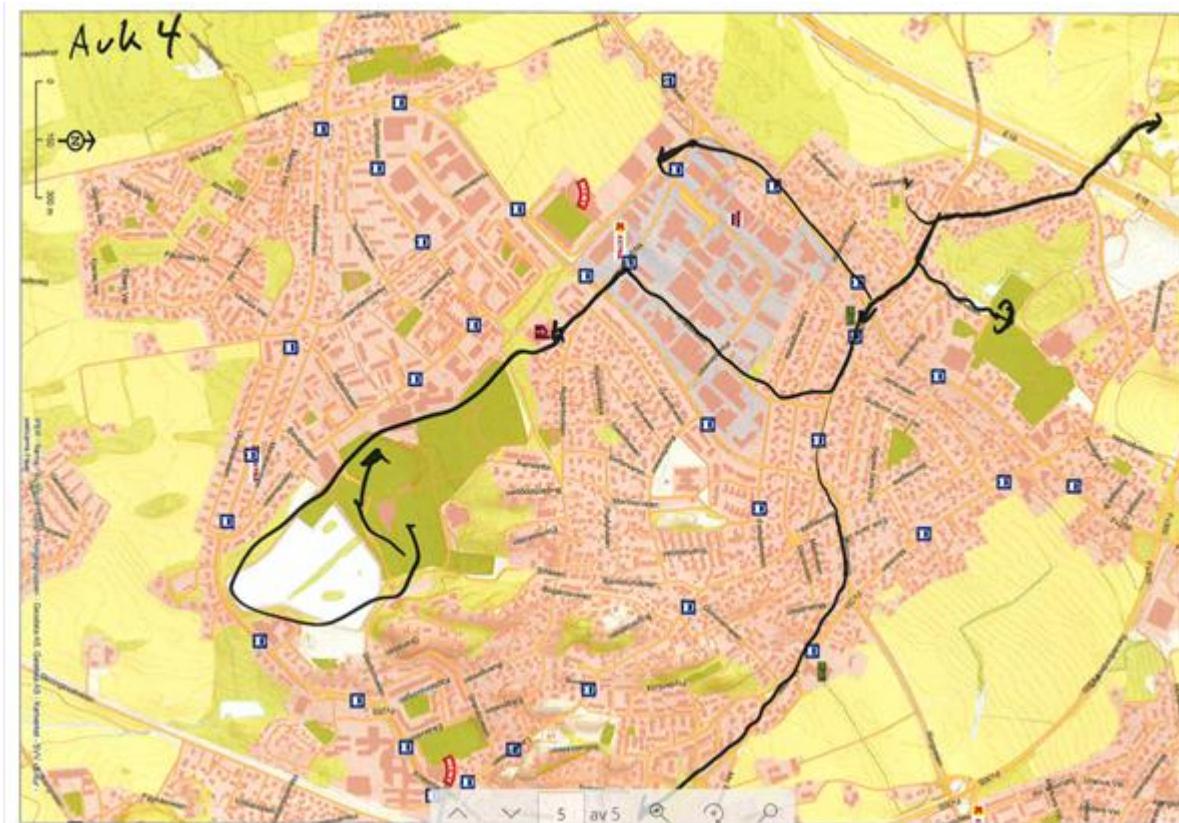
Slik ser illustrasjonene ut hver for seg, og for å få et inntrykk av sammenfall, ble disse tegnet på samlet på et traser-papir. Bugårdsdammen er markert med blått, Bugårdsparken med grønt og Pindsle med grått. Det er ikke fullstendig enighet om hvor grensen for stedet går, men det er tendenser til at det er en tydelig grense i Ringvegen rett sør for Pindsle og Krokemoveien sør for Bugårdsdammen. Mot øst er Moveien en tydelig grense.



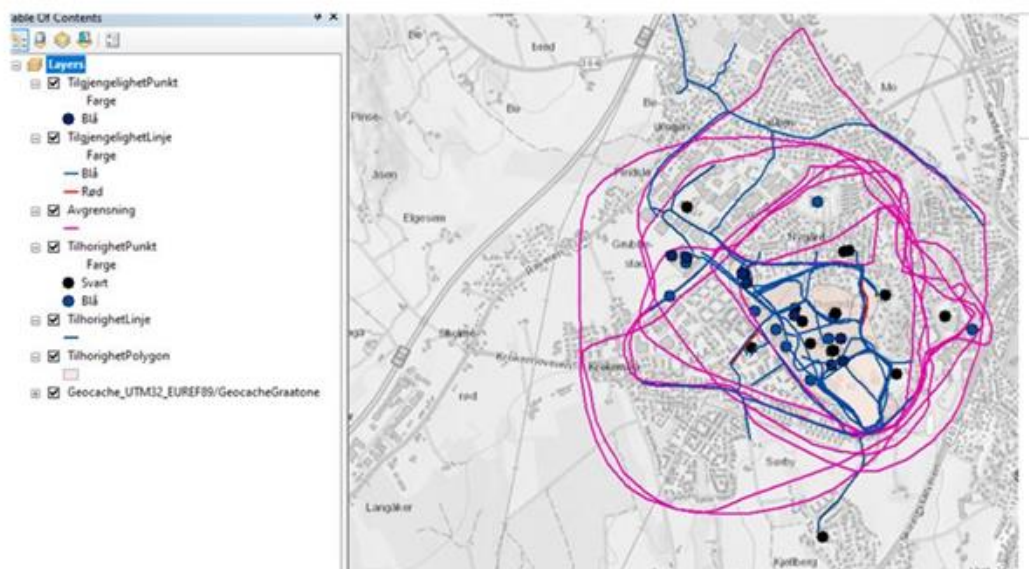
Oppgave tre var knyttet til tilhørighet. Her ble de bedt om å markere veier/parker/idrettsanlegg/bygninger mm som har vært der mens informanten har bodd der, og steder de oppsøker nå.



Oppgave fire var knyttet til tilgjengelighet, hvor de beveger seg i nærmiljøet og med oppfordring om å kommentere på kartet både positive og negative ting.



I kartutsnittet under er dataene blitt digitalisert, og det er dannet flate, punkt og linje. Den rosa linja er avgrensningen fra oppgave 2, tilgjengelighet er både blå og rød linje, som er litt vanskelige å se. Tilhørighet er både linje og punkt.



Oppgave fem handlet om trygghet, mens oppgave seks handlet om tillit. Disse oppgavene er lite besvart som markeringer på kart. Det har kommet noen kommentarer knyttet til spørsmålet om tillit, at det er lurt å låse både inngangsdør og sykkel, for man kan aldri vite hva slags folk som kommer forbi.

Kart i plan- og beslutningsprosess

Det er ønskelig å digitalisere denne informasjonen og utvikle et kartlag for sosial bærekraft. Innspillene gir mer verdi når de legges sammen med annen informasjon som også er kartfestet.

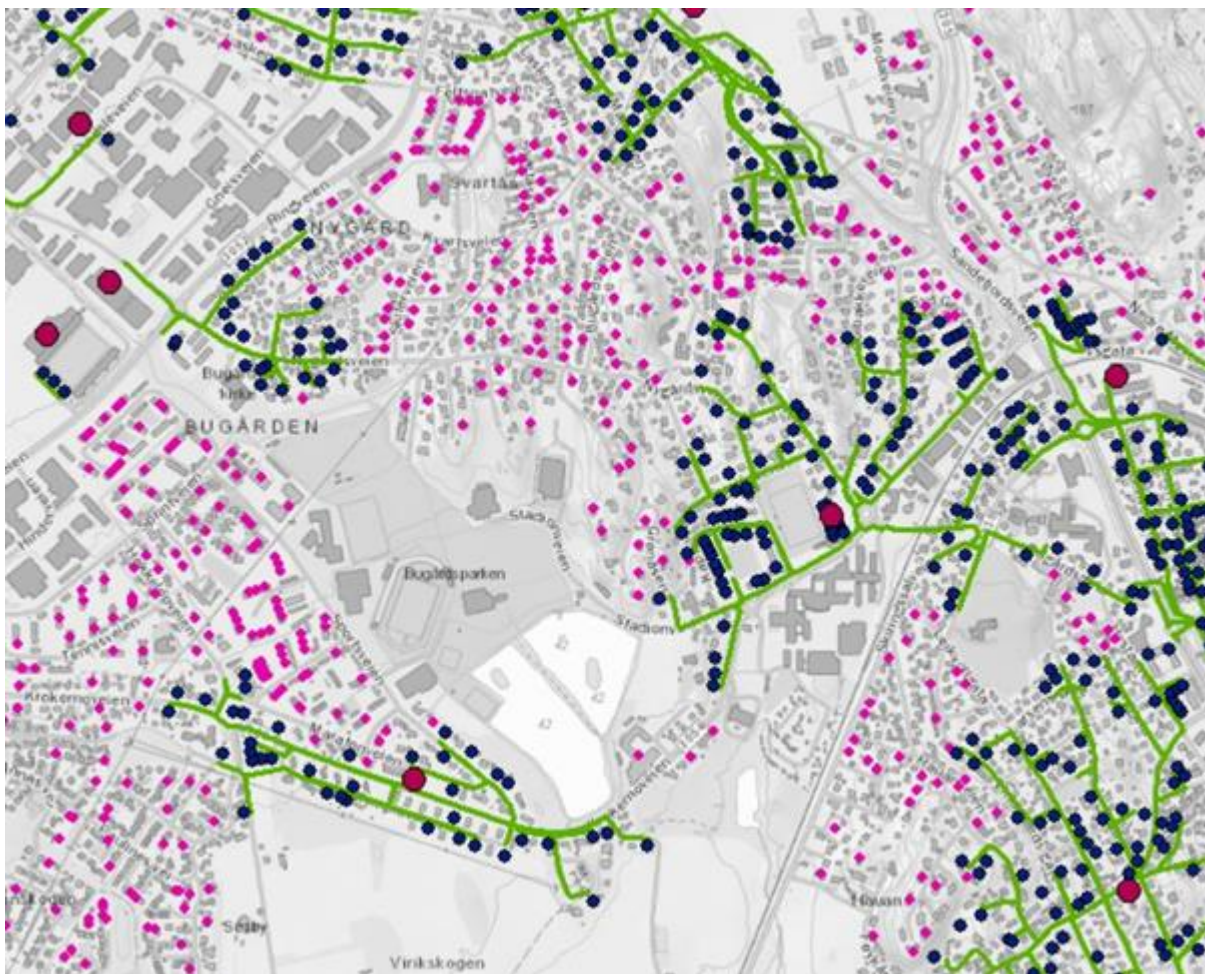
Innspillene fra verkstedet sorteres i de fire t'ene, tillit, tilhørighet, trygghet og trivsel. Utfordringen er å se hvordan dette kan kartfestes. I tabellen nedenunder er innspillene notert i venstre kolonne, mens i høyre kolonne er det lagt inn forslag til eksisterende kartlag som kan gi informasjon om status for dette tema. Som tabellen viser, er det noen tema som allerede har kartlag, mens for andre tema er det ikke funnet egnede kartlag. I arbeidet med piloten vil det være naturlig å se om det enten kan utarbeides standardiserte kartlag for dette, eller om det er kartlag som kan gi sammenfallende informasjon.

Medvirkningsverksted:	GIS-info/kartlag
Transporttilbud	Kollektivtransport / holdeplasser
Besøkstjeneste	

Senke dørstokkmila	
Veiledning for eldre	
Brøyte og strø	brøyteroder
Forbud mot el-sparkesykkel, kanskje også sykkel i noen områder	
Sittegrupper/hvilebenker	
Godt utelys	utelys
Sklisikkert utegulv	
Gangsti til Andebu kirke	Gang/sykkelvei
Flere aktiviteter i Andebuparken	
Bestillingsbuss / ring på bussen	
Bussruter i boligområder	Kollektivtransport / holdeplasser
Minibuss	
Snømåking	brøyteroder
Busstilbud til fritidsaktiviteter	Steder med fritidstilbud
Tilrettelagte leiligheter i boligområder – ikke konsentrasjon av eldreboliger	Leiligheter bygget etter krav om universell utforming i leiligheter
Vaktmestertjenester	
Generasjonsboliger	Eneboliger/boligbygg over 200 m2
Boligspareklubber	
Lettstelte leiligheter i bofellesskap	Bofellesskap/boligbygg

Organiserte fellesturer	Løypenettet til Turistforeningen?
Innendørsaktiviteter	Grendehus, idrettsanlegg, bibliotek, kulturhus mm

Parallelt med dette utarbeides et geografisk kunnskapsgrunnlag som viser hvor kommunens innbyggere over 65 år bor og hva slags boligtype de bor i. Dette grunnlaget vil utvides med flere tema underveis i prosessen.



Kartet viser innbyggere i Bugården, de rosa prikkene er beboere som har mer enn 500 meter gangavstand til dagligvarebutikk, de mørkeblå har under 500 meter. De røde prikkene er dagligvarebutikker. Ved å koble grunnlagsdata som befolkning, turområder, gang/sykkelvei og annet som allerede er tilgjengelig med innhentet informasjon om sosial bærekraft, vil det være mulig å trekke antakelser eller slutninger om sammenhenger. Er kirken viktig for tilhørighet på lik linje som turområder? Er det sammenfall mellom opplevd trygghet og opplyst gang- og sykkelvei?

Et sentralt tema i piloten er å utvikle symbolikk som kan vise sosial bærekraft på kart. Disse symbolene er ennå ikke utviklet. En måte å utvikle disse på, er i samarbeid med informantene i en kreativ medvirkningsprosess.

Utfordringer underveis

Det er vanskelig å komme utenom utfordringene knyttet til smittevernregler og sosial distansering. Samspill mellom mennesker, betydningen av kroppsspråk, energien som kommer gjennom dialog ansikt til ansikt, er ikke mulig å gjenskape digitalt. Dette er et særlig savn for tema sosial bærekraft, som handler om å bevisstgjøre og styrke gjennom deltakelse.

I tillegg til dette, ble det dessverre sykdom og permisjon i kommunens arbeidsgruppe. Dette førte til at digitaliseringen av innspillene ikke ble utforsket så mye som vi ønsket. Vi mener likevel at digitaliseringen som ble utført, gir et godt utgangspunkt for å lage nye analyser og vise sammenhenger mellom markeringene som er gjort på kartet av beboerne, og kjente kartdata som er vist i tabellen foran i denne rapporten. Er det sammenheng mellom tilgjengelighet og brøyteroder, lysløyper osv.? Vi ønsker å utforske dette videre.

Vi brukte mye tid på å finne gode og presise spørsmålsformuleringer som kunne gi oss informasjon om tillit, tilgjengelighet, trygghet og tilhørighet. Underveis i disse diskusjonene og i de korte samtaler med et par av informantene, ble det tydelig at den kvalitative samtalen med mulighet for oppfølgingsspørsmål og fordyping underveis, kunne ha gitt mye informasjon om sosial bærekraft. Vi tror at en diskusjon om hva som kan symboliseres på kart og hvordan, kunne bidratt til å konkretisere hva sosial bærekraft handler om, og at eierskap til symbolene hever kvaliteten på beslutnings- og kunnskapsgrunnlaget i kommunal planlegging.

2.2. Tønsberg

Beskrivelse av planprosessen kunnskapen skal brukes i

Piloten i Tønsberg kommune er knyttet til Prosjektet Kanalen som byrom. I Byplan for Tønsberg er ett av målene for byutviklingen å «sikre og styrke tilgjengelighet til byens blå åre – Kanalen». Byen skal være et attraktivt regionsenter for innbyggere, besøkende og næringsliv, som i strategisk næringsplan er definert som de tre «B'ene»: Bo, Besøk og Bedrift. Tønsberg kommune har et mål om at 50% av all boligutvikling skal skje som fortetting og transformasjon innenfor byplanområdet. Samtidig er det ønskelig å legge til rette for en variert befolkningssammensetning ved å gjøre det attraktivt for barnefamilier å bo i byen. Dette gjør planlegging og utformingen langs Kanalen og andre parker og byrom i Tønsberg så viktig. Tilgang på natur-, friluftsområder og parker er viktige kvaliteter som kan bidra til å redusere stress, skape møteplasser og generelt gjøre folk mer aktive og friske. Håpet er at ved å skape attraktive og grønne områder i byen med forbindelser til friluftsområder utenfor bykjernen vil kanskje de som bor i byen oftere la bilen stå og legge gå- eller joggeturen lokalt. Da reduserer vi også klimagassutslipp og bidrar til et mer bærekraftig samfunn. I tillegg kan grøntområder bidra til å håndtere klimaendringer, styrke naturmangfoldet og binde CO2.

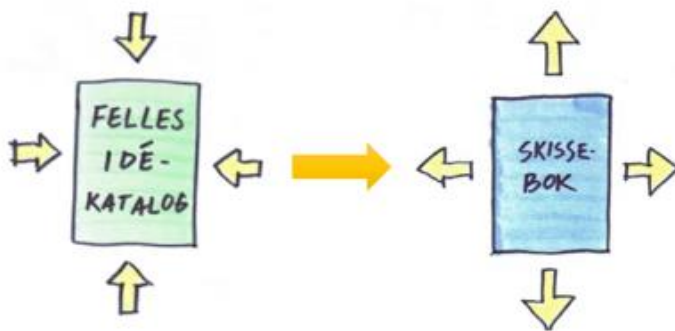
Formålet med prosjektet «Kanalen som byrom» er å sikre at Tønsbergs befolkning og besøkende får tilgang til et sammenhengende og sjønært rekreasjonsareal av god kvalitet langs begge sider av byens blå åre - Kanalen. Hvordan skal byrommet langs Kanalen utformes for at folk trives enda bedre med å besøke, bo og jobbe i Tønsberg?

Tønsberg kommune ønsker flere boliger og arbeidsplasser sentralt i byen – det gjør kvaliteten langs Kanalen og andre parker og byrom sentralt i Tønsberg så viktig. Folk i byen har også behov for nærområder som byr på natur, bevegelse, møteplasser og opplevelser for å trives og ha god helse.

Prosjektet har vært gjennomført med en referansegruppe og flere medvirkningsprosesser med næringsliv, innbyggere og barn og unge. Formålet med medvirkningen var å samle innspill til en felles idékatalog som første leveranse, for så å komme med en skissebok som andre leveranse. Grunnlaget skal så brukes til en langsiktig plan om å utvikle området rundt Kanalen i Tønsberg til å inneha kvaliteter som fremmer og sikrer befolkningen tilgang til området, men som også fremmer sosial bærekraft i området. I felles idékatalog er alle innspill samlet. Videre er disse resultatene brukt som grunnlag for en skissebok som er utviklet av Bjørbekk & Lindheim (BLARK) landskapsarkitekter, som danner et grunnlag for en langsiktig utvikling av området rundt kanalen. Resultatet fra denne prosessen har også vært relevant informasjon for kommuneplanarbeidet som har pågått i vinter, spesielt for tema helsefremmende stedsutvikling, som er ett av kommunens 6 satsingsområder.

Prosjektet Kanalen som byrom skal ende opp i en mulighetsstudie og en politisk sak med anbefalte tiltak på kort og på lang sikt. Målet er å få gjennomført noen midlertidige og mindre tiltak allerede i 2021 - som byens befolkning kan få glede av.

Målgrupper og beskrivelse av medvirkningsprosess



Prosjektet har som eget mål at prosessen skal gjennomføres med fokus på medvirkning og samskaping med innbyggere og andre interessenter. 2020 var som kjent sterkt preget av Covid-pandemien som påvirket mulighetene for medvirkning. Det ble gjennomført en tilpasset prosess av prosjektgruppen høsten 2020 med innbyggere/interessenter, som en smittevern-vennlig Speed-dating. Dette var vellykket og ga mye innspill. Internt var det opprettet en referansegruppe som møttes digitalt til en prosess med informasjon og medvirkning via det digitale designprogrammet Miro, der deltakerne jobbet i samme bilde i samtid.

Vi stod da i september uten at stemmene til barn og unge var hørt. Virksomhet Kultur, nærdemokrati og inkludering mente at det ville være en svakhet ved planen, og påtok seg å legge til rette og designe en medvirkningsprosess som var mulig å gjennomføre i henhold til gjeldende smitteverntiltak hvor barn og unge blir direkte involvert i samskappingsprosesser.

Det ble tatt kontakt med 2 av kommunens skoler, Byskogen, ungdomsskole og Trelleborg barneskole da disse skolene har elever som bor i området prosjektet berører. I tillegg tok vi kontakt med Færder videregående skole som ligger midt i prosjektområdet. Fra Trelleborg skole fikk vi tilgang til hele 6. trinnet (25 elever). Fra Byskogen en skoleklasse fra 9. trinn - valgfag natur og miljø (25 elever). Fra Færder videregående, 3. klasse fra Arkitektur, kunst og design (26 elever).

Knyttet til pilotprosjektet har vi i denne sammenheng valgt ut medvirkningsprosessen med Færder videregående som case. Det er data herfra som har blitt benyttet i pilotprosjektet, og det er prosessen fra dette arbeide ved Færder vi vil konsentrere resten av avsnittet om.

Det ble gjennomført planleggingsmøter med ansvarlige lærere på Færder. Siden Tønsberg kommune har en nyopprettet nærdemokratiordning, var det også viktig for oss å kunne informere mer rundt verdien av denne type deltakelse og tilføre eleven kunnskap om medvirkning og demokratiske prosesser i kommunen. Dette er også i henhold til læringsmål for elevene, slik at dette sammenfalt godt med skolens læringsplaner. Skolene la til rette for god og bred prosess med elevene. Siden vi kom på banen veldig sent i prosjektperioden for Kanalen som byrom, så snudde skolene seg raskt og la godt til rette for at vi skulle få til gjennomføring av medvirkning og samskaping.

Design medvirkningsprosessene

For å kunne få kompatible data ble det tatt utgangspunkt i samme spørsmål som ble stilt til referansegruppa: Hva ønsker du for området? Hva bør bevares? Hva bør fjernes? Det ble tatt utgangspunkt i kartet som viser prosjektområdet og innspill til de tre spørsmålene ble plassert på kartet både i speed-datingen og i referansegruppa via Miro, som er det digitalt samskapings-verktøyet som Bjørnbekk og Lindheim landskapsarkitekter benyttet. Skolen jobbet med fysisk kart, fasilitert observasjon og Miro.

Færder videregående skole: Her hadde seniorrådgiver eget fysisk møte med ansvarlig lærer. De prosessene som var designet for de yngre elevene (på de to andre skolene) ble gjennomgått. På innspill fra seniorrådgiver ble det foreslått at prosessen med Færder klassen ble mer lik en voksen/semi profesjonell prosess. Elevene er avgangselever med fordypning arkitektur, kunst og design. Elevene ble introdusert for prosjektet, men også for hva nærdemokrati og kommuneplanlegging er og hvordan dette fungerer. Dette er elever som står nær til yrkeslivet slik at det ble vurdert til å ha en egenverdi å vise dem hvordan vi jobber i kommunen. Ikke alle elevene var fra Tønsberg, men største delen av klassen var bosatt i Tønsberg. Alle forholder seg til Tønsberg som skolested.

Medvirkningen var fordelt over 2 dager. Elevene fikk i oppdrag å gjennomføre en fasilitert prosess hvor de ble delt inn i 6 grupper som fikk ulike roller i tillegg til å representere ungdom 18 år. Dette ble gjort for at elevene skulle kjenne på hvordan det vil være å jobbe på et oppdrag i en arbeidssituasjon, men også bidra til å foreta en dypere evaluering av området rundt kanalen.

Det ble gjennomført befarings langs kanalen ved å gå langs området og observere. Elevene kunne bruke mobilkamera og ta bilder av områder som de mente var fine, eller ville ha mer av, eller foreslå å gjøre noe med. Dette ble lastet opp i Miro. De fikk beskjed om viktigheten av å gjøre seg godt kjent med kartet i de tilfeller de ønsket å komme med innspill, så innspillene ble plottet til riktig sted på kartet. Områdene som skal utvikles er merket i 4 soner på kartet.

For at elevene skulle få innblikk i at ulike perspektiv/briller kan påvirke det vi ser, ble de utfordret til å ta eget perspektiv og i tillegg et perspektiv som ble satt opp for hver gruppe. De skulle fortsatt se etter hva som er velfungerende, hva som ikke er det, men ut fra ulike perspektiv, som var følgende:

Gruppe 1. Barnefamilie perspektiv

Gruppe 2. Pensjonist perspektiv

Gruppe 3. Turist perspektiv

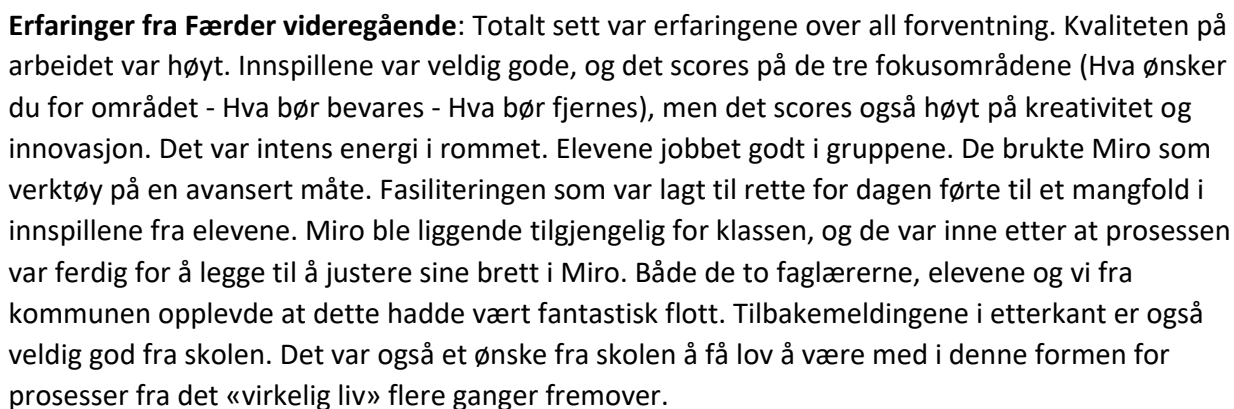
Gruppe 4. Næringsdrivende perspektiv

Gruppe 5. Bor-i-området-rundt-kanalen perspektiv

Gruppe 6. Folkehelseperspektiv - kanalen som rekreasjonsområde for befolkningen

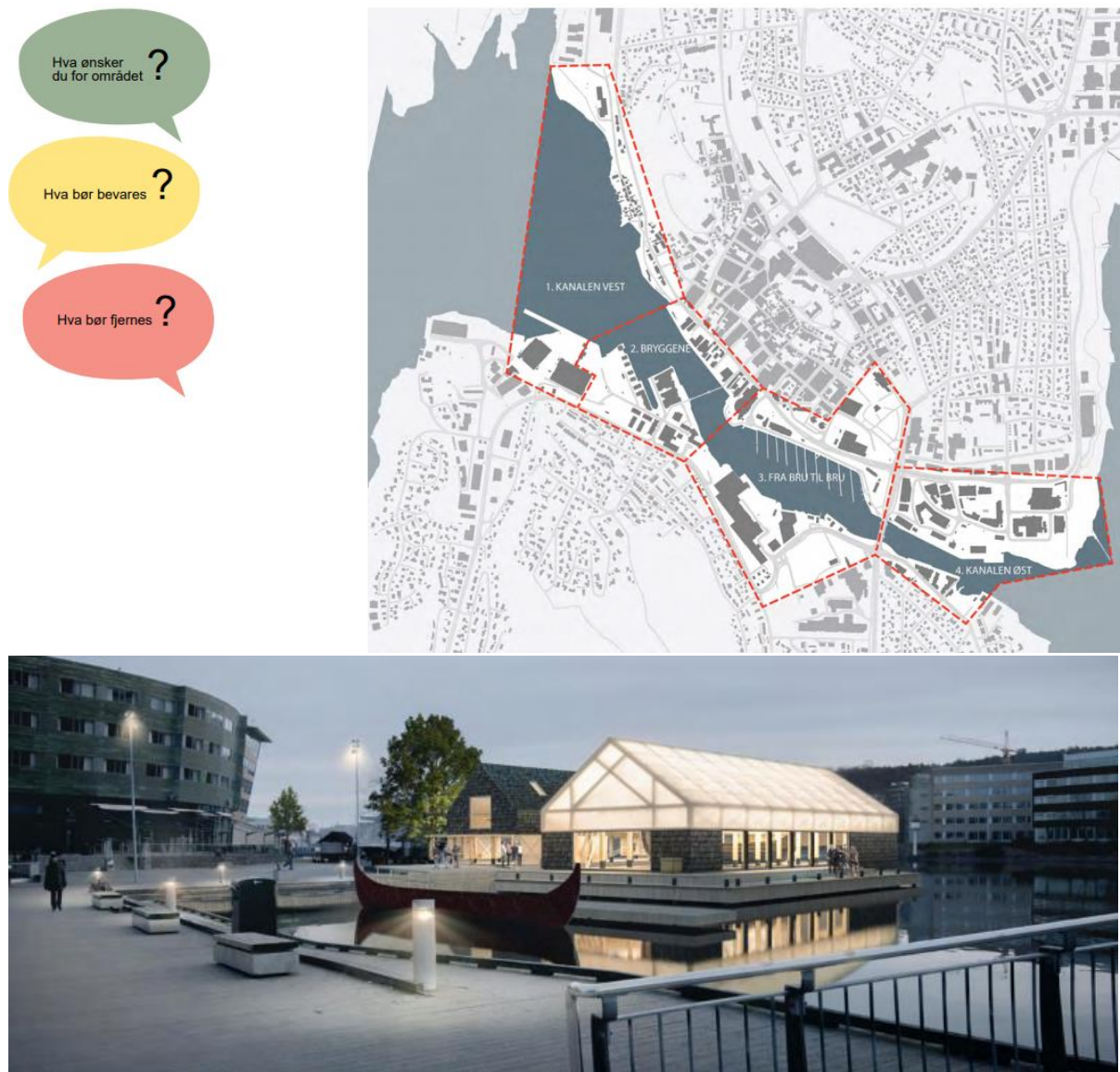
Bildene nedenfor viser brettene til 2 av gruppene. De blir gjengitt i litt dårlig oppløsning via pdf fil da selve brettet er stort på canvasen. Dette er en svakhet med Miro, at dokumentasjonen ikke blir så bra gjengitt på papir.





Idekatalogen til prosjektet er levert og sendt til skolene slik at eleven kan se hva som er tatt inn av innspill. I skissa er alle innspill på Miro fra elevene tatt med.

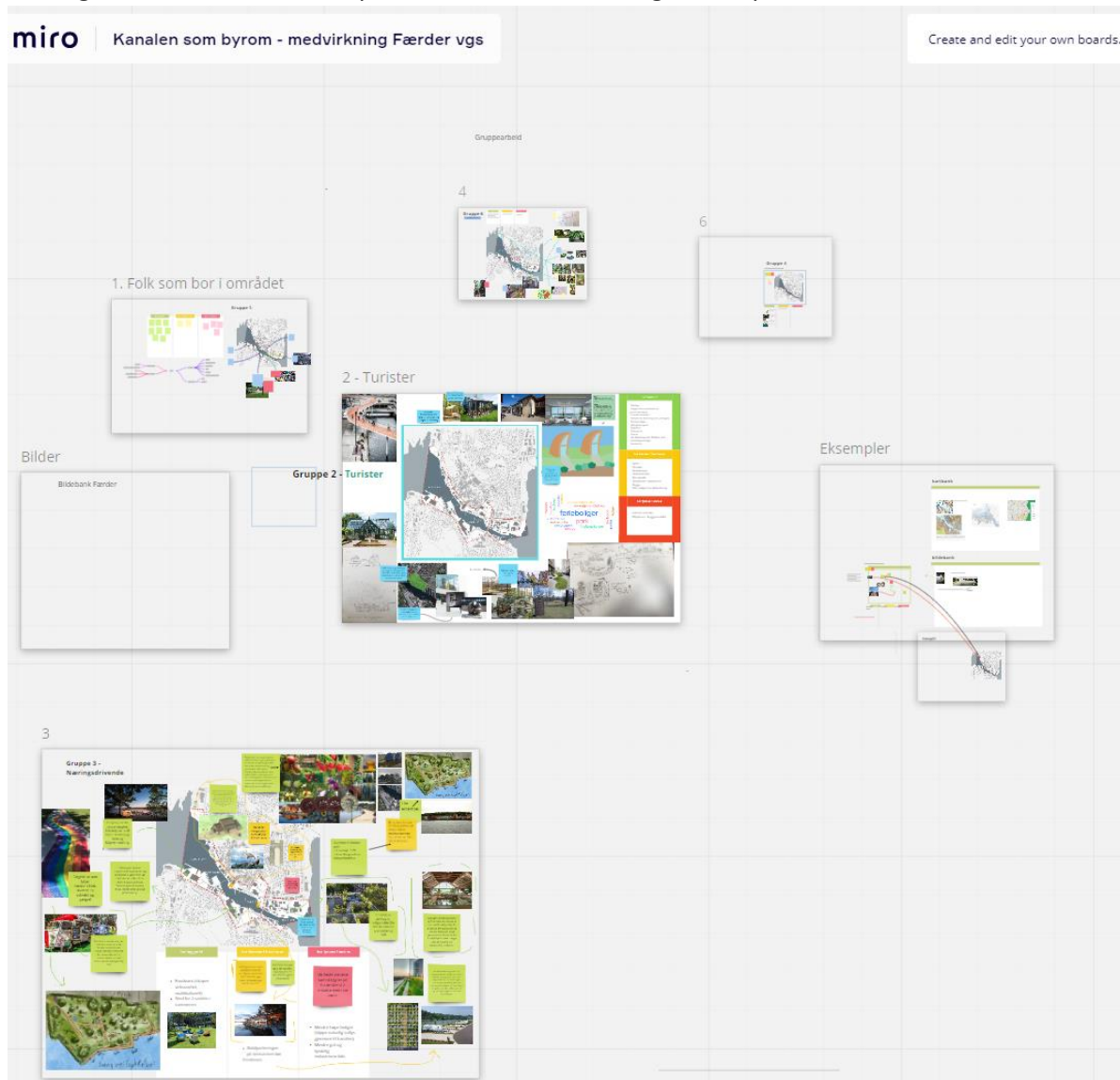
Sosial bærekraft i planlegging og på kart



Visualisering på kart og overføring av innspill fra medvirkningsprosess til kartportal

Tønsberg kommune benytter programvare fra Norconsult Informasjonssystemer as til oppdatering og produksjon av digitale kartdata, plandata og temakart. Kartdata og plandata har vært tilgjengelig på kommunens kartportal på internett siden høsten 2000. Innspillene fra medvirkningsprosessen i mulighetsstudiet for Kanalen ble overført til WinMap Pro som er kommunens forvaltningsløsning for kartdata og plandata.

De følgende bildene forklarer prosessen med overføring av innspillene:



94 innspill ble overført fra MIRO til GIS. Tilhørende bilder ble eksportert og tilrettelagt i GIS.

	A	B	C	D	E
1	Nr	Farge symbol	Perspektiv	Tekst	Bilde nr
2	101	Grønn	Beboere	Etablere utekino	
3	102	Grønn	Beboere	Etablere strandområde	
4	103	Grønn	Beboere	Etablere skøytebane	
5	104	Grønn	Beboere	Etablere kafe	
6	105	Grønn	Beboere	Etablere turstier	
7	106	Grønn	Beboere	Etablere sitteplasser og aktivitetstilbud	
8	107	Grønn	Beboere	Etablere bysykler	
9	108	Grønn	Beboere	Etablere felles byhage	
10	109	Grønn	Beboere	Etablere skulpturpark	
11	110	Grønn	Beboere	Etablere park	B103 Park
12	111	Grønn	Beboere	Oppgradere parkområdet	B103 Park
13	112	Grønn	Beboere	Male Færder videregående skole	B102 Male FVS
14	113	Grønn	Beboere	Etablere ny småbåthavn	B101 Småbåthavn
15	114	Grønn	Beboere	Flere farger på husfasader	
16	115	Grønn	Beboere	Etablere bro	
17	116	Grønn	Beboere	Etablere bysykler	
18	117	Gul	Beboere	Beholde naturkvalitet	
19	118	Gul	Beboere	Beholde vikingskipområdet	
20	119	Rød	Beboere	Fjerne småbåthavn	B101 Småbåthavn
21	120	Rød	Beboere	Fjerne industribygg	
22	121	Rød	Beboere	Fjerne industribygg	
23	122	Rød	Beboere	Fjerne inntrykket av grå husfasader	

Egenskaper for hvert av de 94 innspillene er lagt inn i regneark. Regnearket er eksportert til en Access-base.

Det ble etablert en ny karttype i kommunens kartportal på internett for visning av datasettet for innspillene fra medvirkningsprosessen. Hvilke bakgrunnskart som var best egnet og hvilke andre datasett som eventuelt var egnet å vise sammen med innspillene fra medvirkningsprosessen ble vurdert. Avkrysningsbokser i kartportalens tegnforklaring gir mulighet til å gjenbruke øvrige datasett som er tilgjengelig. De 6 perspektivene for innspill og kategoriene etter trafikklys-konseptet for “bør legges til”, “bør bevares” og “bør fjernes” er mulig og slå av/på i egne avkrysningsbokser i tegnforklaringen, se bildene under.

Sosial bærekraft

☐ Alle innspill fra barn og unge

☒ Innspill med beboer-perspektiv (100-punktsserie)

☒ ☒ Bør legges til

☒ ☒ Bør bevares

☒ ☒ Bør fjernes

☒ Innspill med turist-perspektiv (200-punktsserie)

☒ ☒ Bør legges til

☒ ☒ Bør bevares

☒ ☒ Bør fjernes

☒ Innspill med næringsliv-perspektiv (300-punktsserie)

☒ ☒ Bør legges til

☒ ☒ Bør bevares

☒ ☒ Bør fjernes

☒ Innspill med folkehelse-perspektiv (400-punktsserie)

☒ ☒ Bør legges til

☒ ☒ Bør bevares

☒ ☒ Bør fjernes

☒ Innspill med pensjonist-perspektiv (500-punktsserie)

☒ ☒ Bør legges til

☒ ☒ Bør bevares

☒ ☒ Bør fjernes

☒ Innspill med barnefamilie-perspektiv (600-punktsserie)

☒ ☒ Bør legges til

☒ ☒ Bør bevares

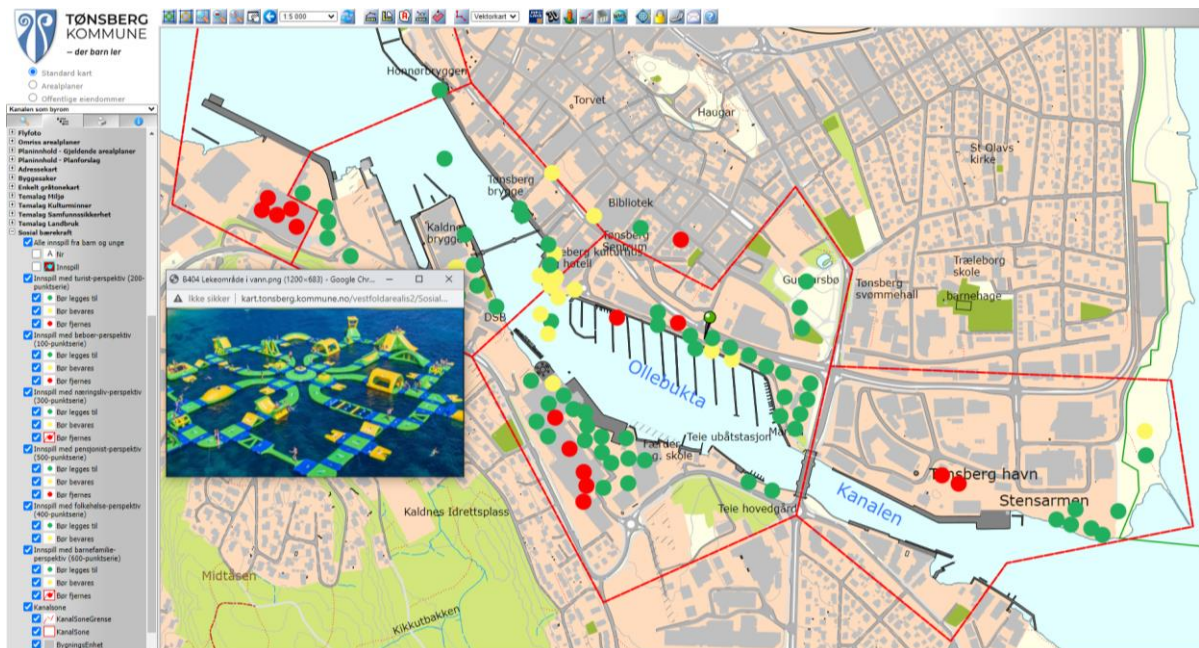
☒ ☒ Bør fjernes

☒ Kanalsone

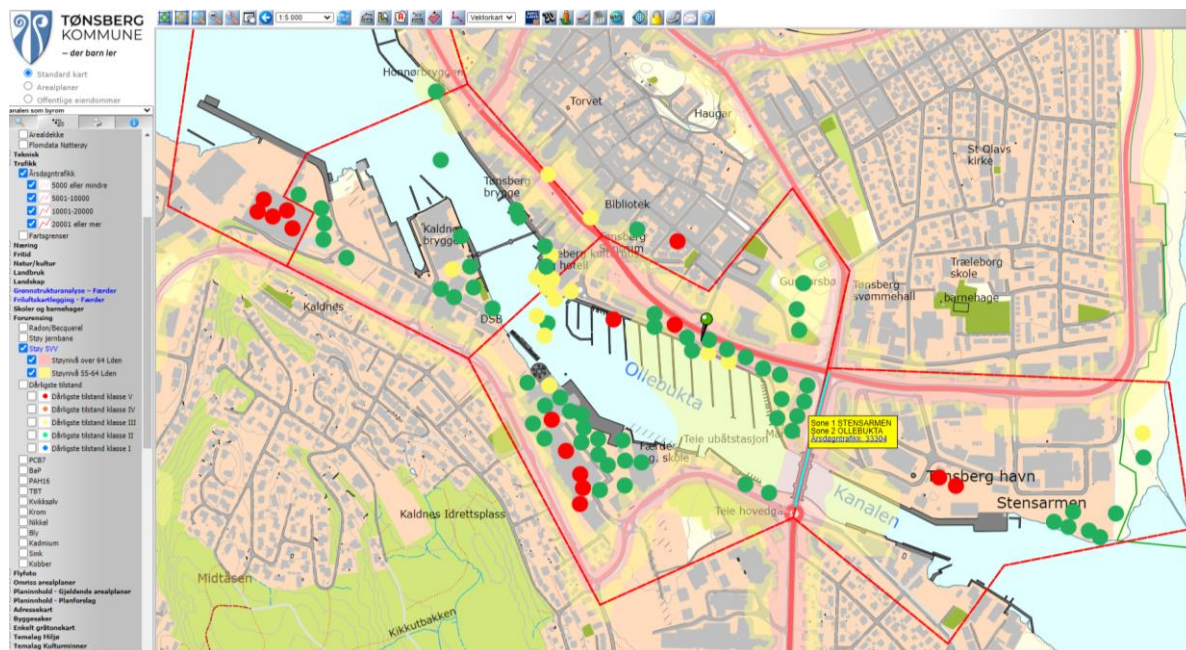
☒ ☒ KanalsoneGrense

☒ ☒ Kanalsone

1. Beboer-perspektiv
2. Turist-perspektiv
3. Næringsliv-perspektiv
4. Folkehelse-perspektiv
5. Pensjonist-perspektiv
6. Barnefamilie-perspektiv

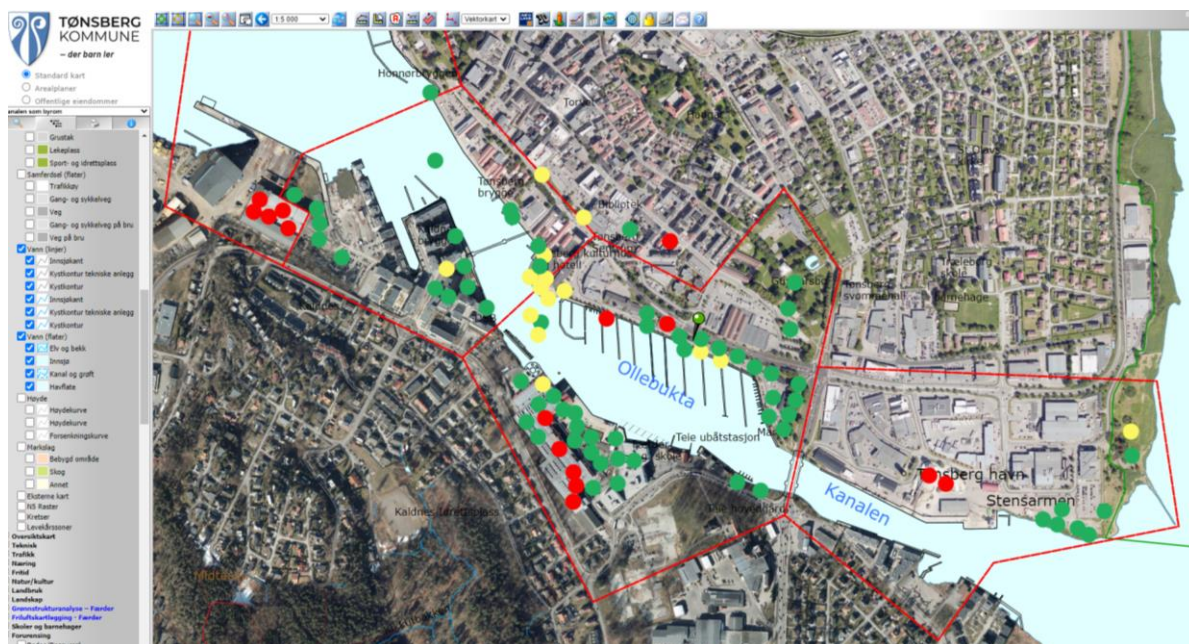


Musepek over punkt gir visning av egenskapstekst og tilhørende bilde. Avkrysningsbokser i tegnforklaringen påvirker innhold av info i kartet.

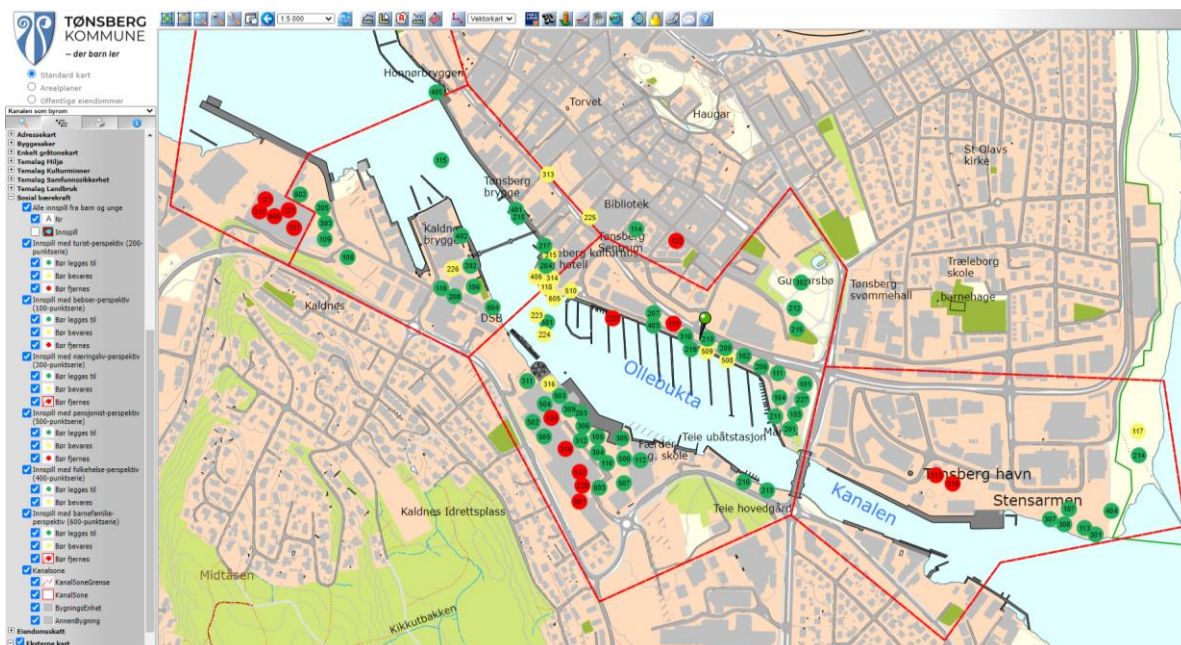


Avkrysningsbokser i tegnforklaringen er valgt for trafikk og støy. Mer innhold i kartet kan føre til dårligere lesbarhet.

Ved valg av datasett for blant annet trafikk og støy gir musepeker visning av egenskapstekst eller lenke til mer informasjon. Kartportalen gir også mulighet til automatiske analyser for et område ved generering av rapporter kategorisert etter samfunnssikkerhet, landbruk, miljø og kulturminner. Kartportalen har også datasett for nyere tids kulturminner som er registrert av historielag og velforeninger. Dette datasettet gir informasjon med tekst og bilder om kulturminner nyere enn 100 år.



Avkrysningsboks for flyfoto er valgt og markslag er fjernet. Flyfoto kan være egnet som bakgrunn for temakart.



Punktnummer som referanse til perspektiv for innspill er valgt. Trafikklyskonseptet gir synergieffekt.

Kart i plan- og beslutningsprosess

Kart som geografisk informasjonssystem sammen med dokumentbaserte utredninger er svært godt egnet som beslutningsgrunnlag for ulike offentlige utvalg. De aller fleste politiske saker som blir behandlet har en geografisk referanse som adresse eller eiendomsbetegnelse.

Kart som geografisk informasjonssystem har i 6 år blitt benyttet i politisk utvalg for areal- og byggesaker i Tønsberg kommune. Geodataavdelingen tilrettelegger og viser på storskjerm under møtet geografisk informasjon i form av kartdata, plandata, flyfoto, dronebilder og 3D.



Visning av arealplaner og byggesaker på storskjerm for politisk utvalg for bygge- og arealsaker i Tønsberg kommune.

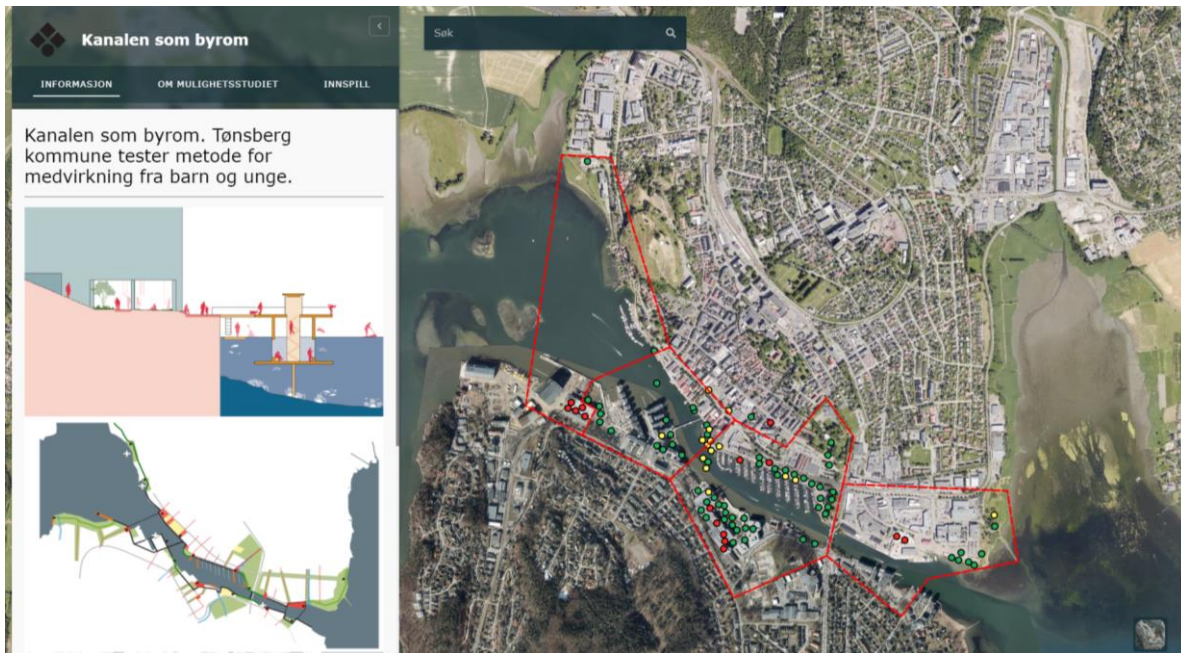
Utfordringer underveis

Det var spesielt utfordrende i starten med å definere og forstå sosial bærekraft, samt hvordan sosial bærekraft kan festes til kart på en god måte. Dette har hele veien vært en utfordring og en læringsprosess som har gitt oss ny forståelse. Læring som har ført pilotprosjektet inn i en ny pilot med fokus på bruk av WinMap Innbyggerdialog som nytt verktøy, og en nyrunde med elevene på Færder videregående skole hvor de skal vurdere tidligere innspill i medvirkningsprosessen i mulighetsstudiet for Kanalen i WinMap Innbyggerdialog.

Miro som verktøy for å samle innsikt eller innspill har sine fordeler og ulemper. Bakdelen ligger i at det ikke direkte kan overføres til kart, slik det er mulig med WinMap Innbyggerdialog. Miro krever en manuell jobb, slik det er blitt gjort i overføringen til Tønsberg kommunes kartportal.

Drømmereisen for å utnytte kart som geografisk informasjonssystem, GIS i medvirkningsprosesser er at innspill kan registreres direkte i webbasert programvare for kartdata som er integrert med forvaltningsprogram for kartdata der ulike analyser kan utføres og resultat kan visualiseres i digitale temakart. Tønsberg kommune vil ta i bruk WinMap InnbyggerDialog i en nyrunde med innspill fra elevene på Færder vgs. Bakgrunnskartet som er tilrettelagt for dette har samme kartinnhold og funksjonalitet som ble tilrettelagt i kartportalen slik som det er vist tidligere i denne rapporten.

Elevene vil bli bedt om å vurdere hvilke tiltak fra forrige runde som på tvers av alle de 6 perspektivene vil gi det beste resultatet for forbedring av levekår i området ved Kanalen. Elevene kan registrere innspill med tekst og bilder direkte i kartdelen til WinMap InnbyggerDialog. Idekatalogen som Bjørbekk og Lindheim landskapsarkitekter utviklet for Kanalen som byrom vil være tilgjengelig sammen med annen relevant informasjon i infodelen av WinMap InnbyggerDialog. Ved å benytte WinMap Innbyggerdialog i medvirkningsprosesser vil behovet for både metode, oppsummering og formidling av innspill kunne dekkes.



- NoIS InnbyggerDialog er et fortellerkart som kombinerer kart med tekst, bilder og video.
- Svært godt egnet for medvirkning til tiltak etter plan- og bygningsloven.
- Fungerer som et eget nettsted med relevant info om ulike planer og prosjekt.
- Gir mulighet for direkte tilbakemelding til saksbehandler og avanserte analyser.
- Digital medvirkning kan nå et publikum med bredere spenn i i alder og interesser.

2.3. Ringerike

Beskrivelse av planprosessen kunnskapen skal brukes i

I løpet av 2020 har Ringerike kommune satt i gang flere plan- og utviklingsprosjekter, der medvirkning har vært en viktig del av prosessen. På bakgrunn av den pågående koronapandemien har kommunen utviklet en egen digital medvirkningsportal, og samkjørt de ulike prosessene i et felles medvirkningsopplegg. Pilotprosjektet sosial bærekraft i planlegging og på kart ble opprettet som et eget prosjekt med en egen prosjektgruppe på tvers av sektorene som har hatt ansvaret for å sy sammen medvirkningsoppleggene som er lagt ut på kommunens egen medvirkningsportal. Denne samkjøringen har medført at innbyggerne har vært med på å gi innspill på:

- Kommuneplanens arealstrategi og samfunnsdel
- Ungt entreprenørskap - mitt lokalsamfunn for 5. klassene
- Struktur i helse og omsorg
- Leve hele livet
- Formingsveilederen
- Fysiske aktiviteter på Petersøy

Det overordnede målet med de digitale medvirkningsoppleggene har vært å gi innspill til kommunens overordnede styringsdokument; kommuneplanens arealstrategi og samfunnsdel. Mange av de enkelte strategi- og utviklingsprosjektene tilhører ulike sektorer i kommunen, og ville vanligvis ha kjørt sine medvirkningsopplegg med tanke på strategier/prosjekter i egen sektor. I og med at vi i pilotprosjektet har valgt å samkjøre de digitale medvirkningsoppleggene er det blitt veldig tydelig hvordan de ulike enkeltprosjektene spiller sammen og griper inn i hverandre og derved som helhet er viktige bidrag inn til arealstrategien og samfunnsdelen, samtidig som enkeltsektorene ivaretas.

Målgrupper og beskrivelse av medvirkningsprosess

Ringerike kommune vært opptatt av å arbeide tverrfaglig for å sammenstille spørsmål som kan inngå i begrepet sosial bærekraft (kvantitative og kvalitative) og på kart. Samtidig har prosjektet brukt konsulentselskapet «Agenda kaupang» som sparringspartner i utarbeidelsen av spørsmålene.

Kommunen har gjennom de ulike digitale oppleggene henvendt seg både bredt til alle innbyggere, men også spisset seg mot eldre og unge eller spesielle geografiske områder.

For eksempel er Ungt entreprenørskap et opplegg som retter seg mot alle 5. klassingene i Ringerike kommune. Her er 2.5 timer tatt ut i hver 5. klasse i kommunen, 18 klasser i alt i spørsmål knyttet til «Mitt lokalsamfunn» fordelt på 9 skoler, der tre av dem er “by-skoler” og de andre skolene ligger i tettsteder/bygder. Ringerike har en stor geografi, og det er viktig for kommunen å bygge opp under livskraftige tettsteder, der folk trives og føler tilknytning og tilhørighet. Et viktig moment er hvordan barna opplever tettstedet og nærmiljøet sitt, og hvordan omgivelsene (fysisk, sosialt og psykisk) påvirker barna og deres helse.

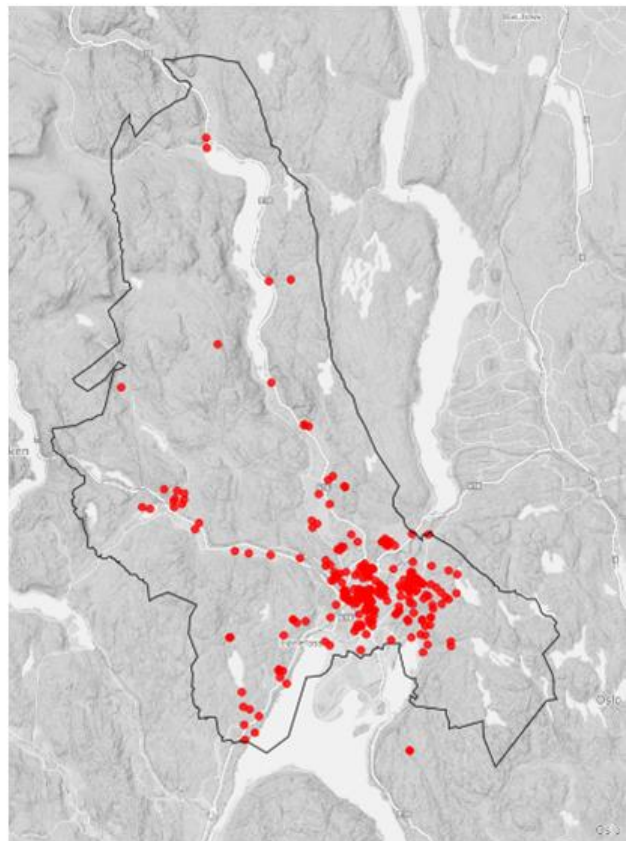
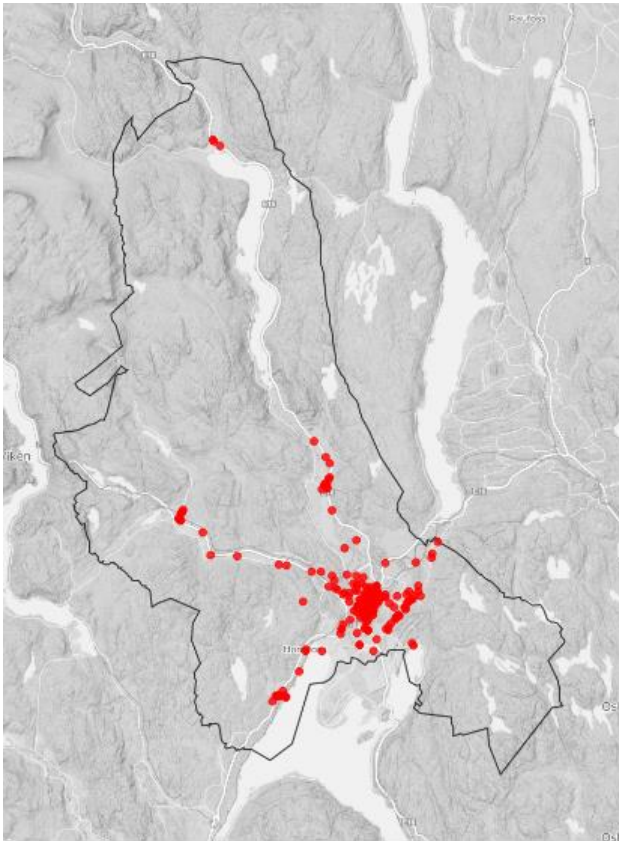


Elever jobber med kart. Fra Vang ungdomsskole. Foto: Ringerike kommune

Et annet eksempel er prosjektet «Leve hele livet» som er en kvalitetsreform for eldre, der eierskapet er i helse og omsorgssektoren. Gjennom medvirkningsopplegget «Hva er viktigst for deg?» som er en innbyggerundersøkelse som henvender seg til alle, har prosjektet «Leve hele livet» bidratt med spørsmålsstillinger til den eldre delen av befolkningen. Gjennom dette brede innbyggeropplegget har vi kunnet lage «stier» basert på bakgrunnsvariable som kjønn, alder, utdannelse og bosted og det er lagt ut ulike «stier» alt ettersom hva du svarer på spørsmål. Innbyggere som har svart at de bor i Hønefoss har for eksempel fått spørsmål om hvordan de bruker Petersøya, som er et nærturområde i byen.

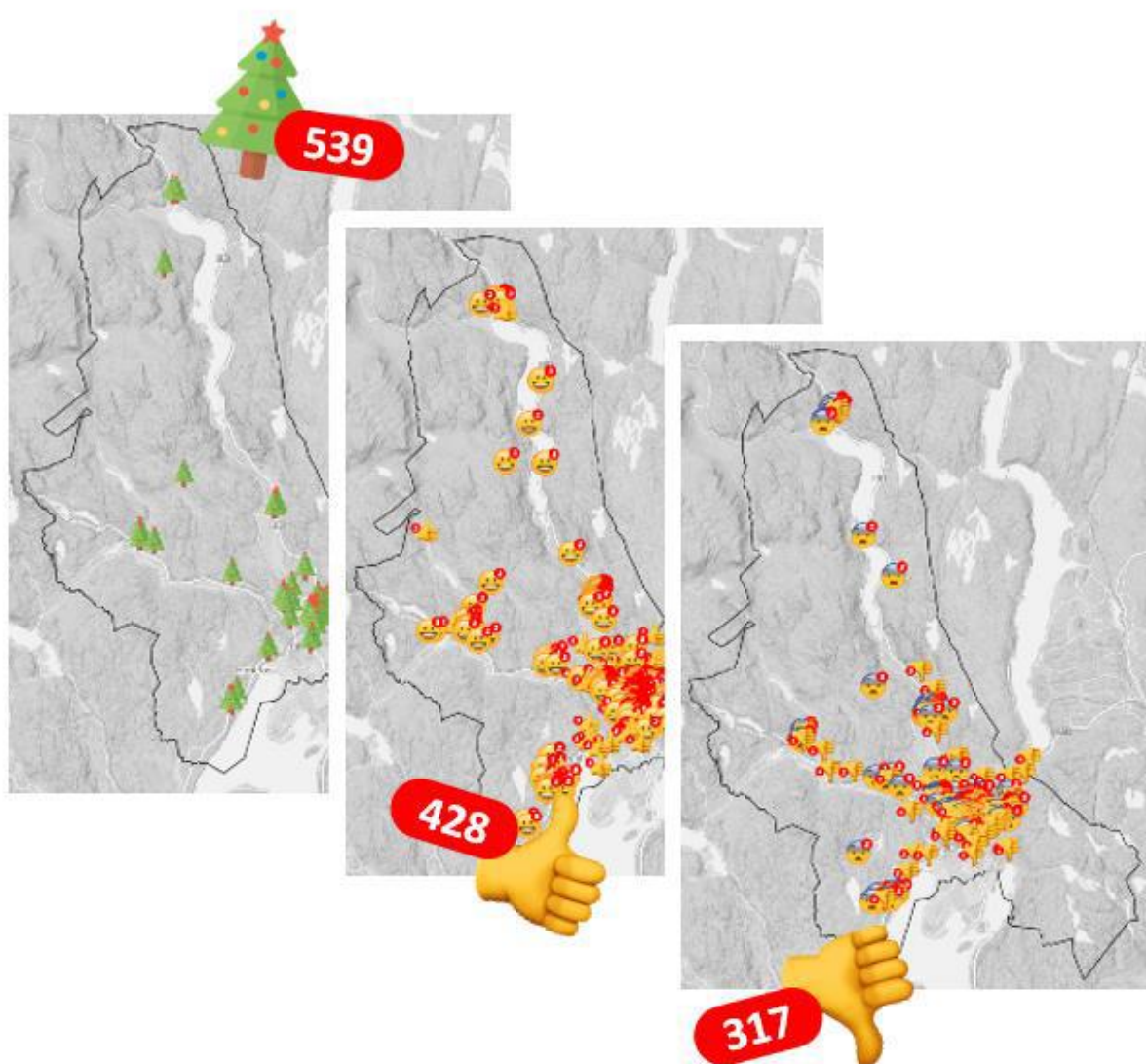
Visualisering på kart: Koblingen fra medvirkningsprosess til kartet

For å kunne klare å visualisere sosial bærekraft på kart har kommunen valgt å ta i bruk emojis i det digitale medvirkningsopplegget. Ved hjelp av emojis har innbyggerne fått muligheten til å visualisere de gode og dårlige stedene i kommunen, men også vise fram sin stedstilhørighet. Her har innbyggerne blitt bedt om å plassere emojien «tommel ned» eller «tommel opp» for å markere områder de synes er gode eller dårlige i kommunen.



Steder som må tas vare på og mindre gode steder.

Innbyggerne har også blitt bedt om å plassere en julegran for å vise hvor i byen eller tettstedet de mener er et samlingssted. De fleste voksne har et forhold til en julegrantenning og at det skjer på et sted som oppfattes som et samlingssted. Med en større andel av befolkningen som ikke har kjennskap til tradisjoner er det ikke sikkert at juletreet som symbol gir samme mening. I den digitale innbyggerundersøkelsen ble det ikke gitt noen ytterligere forklaring. Overfor barna i 5. klasse var det i forkant en samtale om hva det ville si å plassere et juletre og hva juletreet representerte. Gjennom denne øvelsen kan vi tolke innbyggernes stedstilhørighet.



Kart i plan- og beslutningsprosess

Visualiseringene i kartet er med på å gi kommunen kunnskap om hvor innbyggerne har sin stedstilhørighet, men også visualisere områder som innbyggerne oppfatter som gode eller dårlige. I og med at det også ble stilt noen åpne spørsmål om hva som eventuelt manglet i nærmiljøet, er det mulig å si noe om hva som kan gjøre dårlig opplevde områder bedre.

Kunnskapen som er innhentet vil videreføres inn i kommunens overordnede planer og strategier, og i andre helserelaterte og folkehelserelaterte prosjekter. I Ringerike kommune peker folkehelseoversikten som ble laget i 2019 på at kommunen har folkehelseutfordringer som fedme hos barn, skiller seg ut vesentlig i negativ retning når det gjelder kols, og kommunen ligger over landsgjennomsnittet når det kommer til livsstilsrelaterte sykdommer. Kunnskapen fra folkehelseoversikten og de kartleggingene som er gjort i de ulike målgruppene og de geografiske ulikhetene vi ser, gir kommunen retninger i satsingene som skal uttrykkes i arealstrategien og

samfunnsdelen til kommuneplanen. Samtidig gir kunnskapen innspill til strategier og utviklingsprosjekter i de ulike sektorene.

I innbyggerundersøkelsen «Hva er viktigst for deg» ble innbyggerne som bor i Hønefoss spurt om hvordan de bruker det grønne friområdet «Petersøya» og hva innbyggerne savner. Den kunnskapen som er innkommet fra dette spørsmålet vil nå bli brukt videre inn i et eget nystartet prosjekt som er bestilt av kommunestyret for å vurdere hvilke ikke-organiserte aktiviteter det bør legges til rette for på dette grønne sentrumsnære området i Hønefoss by. Dette er igjen koblet opp med funnene fra Folkehelseoversikten fra 2019 og en prioritering av interesser og målgrupper.

I den samme innbyggerundersøkelsen er det spørsmål knyttet til opplevelser av gode og dårlige steder, og hva som er viktig for at du skal trives i kommunen. Den kunnskapen som er innhentet her er variert, men i arbeidet med en formingsveileder har vi sett etter innspill som handler om det fysiske miljøet i byen og tettstedene i Ringerike som formingsveilederen handler om.

Viken fylkeskommune har lansert «bygdepakker» der kommunene kan melde seg på til å være piloter for å utvikle disse pakkene. Ett av grunnlagene for å gå inn i en bygemiljøpakke for et tettsted er blant annet funnene vi har fra «ungt entreprenørskap».

Utfordringer underveis

I likhet med de fleste som setter i gang med piloter, så har Ringerike også hatt sine utfordringer. Å starte opp med en digitalisert medvirkningsprosess i seg selv med en tverrsektoriell tilnærming var en pilot i seg selv, og var en helt ny måte å tenke medvirkning på. Det å samarbeide på tvers og se synergiene som ble avdekket etter hvert ble fruktbart, men det var mange runder for å komme frem til det endelige formatet som tilfredsstilte alle sektorområdene.

En utfordring det er verdt å bemerke er de som oppsto i 5.klassene i møte med kartoppgavene. Selv om vi som hadde et opplegg med klassene der vi introduserte til opplegget og forberedte elevene på hva de ville møte når de åpnet kartet, var det flere elever som ikke kjente seg igjen i kartet. Elevene fikk et kartutsnitt av skolen og nærområdet, der skolen var markert. Noen måtte ha en til en oppfølging i å bruke kart. Det var også stor spredning i ferdigheter knyttet til å bruke kartverktøy som å zoome eller bevege seg rundt i kartutsnittet.

Til sist er vel den største utfordringen å bearbeide og analysere materialet som er kommet inn.

3. Tilpasning til målgruppen



Hvordan tilpasse medvirkningsmetode til målgruppen? Det er nødvendig å se på hvordan ulike grupper forholder seg til kart, i tillegg til hva graden av digitaliseringen kan bety for medvirkningsprosessen.

3.1. Kartet som abstraksjon

Pilotkommunene har samlet dekket over en stor bredde av grupper, demografisk, sosial og kulturelt. Dette gir et godt erfaringsgrunnlag når vi trekker ut læringspunkter og vurderer anbefalinger. Kartet kan spille ulike roller i medvirkningsprosessen, som drøftes i kapittel 4. Det er et faktum at kartet er en *abstraksjon* av omgivelsene og et «medium» som gjengir både materielle og immaterielle størrelser. Dette er et tema som det må vurderes nøye når det gjelder å tilpasse medvirkningsprosessen etter målgruppen.

3.2. Digitaliseringens muligheter og begrensninger

Digitaliseringen gir muligheter og begrensninger. Digitalisering kan både gi kommunen en stor effektiviseringsgevinst, mulighet til å samle inn mye data og til å nå bredt ut. Pandemien har økt den digitale kompetansen i befolkningen, kanskje særlig når det gjelder samhandling og nye måter å møtes på digitalt, både gjennom arbeid og privat. Dette er likevel ikke realiteten for alle grupper av innbyggere, som kommunen må forholde seg til. Digitaliseringens muligheter er store når det gjelder å effektivisere innhentning av innbyggerkunnskap til planprosesser, men begrensningene kan ligge i det at noen grupper systematisk uteblir.

I sammenheng med å samle inn innbyggerkunnskap til kart, er det derfor et spørsmål om *hvor* i prosessen effektiviseringsgevinsten bør hentes ut. Digitalisering kan skje i innsamling, i lagring, i bearbeiding og deling. Som det argumenteres for i denne rapporten, bør innbyggermedvirkning som skal bidra til kunnskap om sosial bærekraft bidra som kapasitetsbyggende for innbygger og lokalsamfunn. Dette kan bety at digitaliseringen av selve innhenting av kunnskap, bør suppleres med metoder som involverer møter mellom mennesker.

3.3. “Ingen skal utelates”

Prosjektets tema sosial bærekraft er koblet til et hovedprinsipp i FNs bærekraftsmål “ingen skal utelates”, bærekraftsmål 3 God helse og 11 Bærekraftige byer og samfunn. I dette ligger at tilpasning til målgruppen er sentralt for å lykkes med et nasjonalt oppfølgingsprosjekt som skal gi økt kunnskap om sosial bærekraft i kommune. I læringsnettverkene er dette belyst ved å løfte fram

behovet for å koble på innbyggere gjennom etablerte strukturer, slik at alle kan nås. Etablerte strukturer kan være NAV, folkebiblioteket og arenaer for opplæring. Dette er institusjoner som er under kommunenes ansvarsområder, der kommunen har et oppdrag når det gjelder å bygge medborgerskap, demokrati og kompetanse på digitalisering.

3.4. Læringspunkter

- Medvirkningsmetoder knyttet til kart bør ta hensyn til ulike målgruppers kompetansebehov og kan med fordel knyttes til kompetansebyggende oppdrag, eksempelvis innen Fagfornyelsen (digitalisering, medborgerskap), lov om folkebibliotek (ytringsfrihet, demokrati og digitalisering)
- Digitaliseringen kan utløse et effektiviseringspotensial, som først og fremst bør konsentreres om lagringen, bearbeiding og deling av innbyggerkunnskap
- Bred deltakelse i medvirkningsprosesser kan realiseres ved å knytte seg til etablerte strukturer, som NAV, opplæring og folkebibliotek

4. Medvirkningsmetoder egnet for sosial bærekraft på kart



Hvilke medvirkningsmetoder egner seg når innbyggerkunnskapen skal over på kart? Hvordan spør vi innbyggerne om sosial bærekraft?

4.1. Ulik type innbyggerkunnskap og ulik bruk av kart

Medvirkningsmetoder bør velges på bakgrunn av hva slags type kunnskap som skal hentes inn. Dette vil avhenge av hvilken type planprosess kunnskapen skal brukes til. Det er nyttig og bevisstgjørende å gjøre en grovinndeling av *typer innbyggerkunnskap* som kan hentes inn og vises på kart.

Medvirkningstretthet blant innbyggerne er et velkjent fenomen for kommuneplanleggere. Tydelighet på hensikt og prosess kan forebygge, samt å ta konsekvensene av at både pedagogiske og kommunikasjonsfaglige ferdigheter er nødvendig. Erfaringsmessig er det enklere å be om innspill på konkrete tema. Likevel, for å bygge medborgerskap, kapasitet og ivareta demokratioppdraget bør også større spørsmål legges ut for innbyggermedvirkning, som visjoner og ønsket utvikling for fremtiden.

Modellen i dette avsnittet har vært brukt som analytisk ramme i læringsnettverkene til å sortere mellom ulike typer innbyggerkunnskap, og hvordan kartet kan brukes til å frembringe dette¹⁰. Denne gir en grovinndeling i faser i medvirkningsarbeidet, hvor spørsmålet hva innbyggerkunnskapen skal brukes er ledende for hva man spør om og hvordan kart kan brukes. Det skilles mellom kunnskap som gir **innsikt og økt stedsforståelse** (for eksempel i utfordringer eller styrker), **innspill på løsninger** (praktisk tilnærming eller for eksempel fremtidsønsker) eller kunnskap som del av **valideringen og sporbarhet** gjennom høring/ettersyn.

En kommuneplanprosess trenger både innsikt og innspill, og ved å skille disse analytisk fra hverandre unngår man å hoppe rett på løsningene, uten å skaffe en dypere innsikt og stedsforståelse. Det er nyttig å være bevisst at bruk av kartet, kan avhenge av typen *innbyggerkunnskap* kommunen skal hente inn. Modellen viser at kartet kan spille ulike roller, som kan være bestemmende for egnet medvirkningsmetode.

¹⁰ Modellen ble presentert i foredrag for læringsnettverket av Aslaug Tveit i LÉVA Urban Design.

	Kart som METODE for innhenting av innbyggerkunnskap	Kart som OPPSUMMERING av innbyggerkunnskap	Kart som FORMIDLING til innbyggere og beslutningstakere
INNSIKT som gir økt stedsforståelse			
INNSPILL til hvordan løse dagens utfordringer			
VALIDERING Sporbarhet			

Modell over type innbyggerkunnskap og kartets ulike roller. Modellen er basert på foredrag av Aslaug Tveit, LÉVA Urban Design i læringsnettverk 2.

Kartet i bruk som del av medvirkningsmetoden

Alle kommunene har på ulike måter benyttet kartet som del av medvirkningsmetoden ved innhenting av kunnskap fra innbyggerne. Digitaliseringen av Barnetråkk er et godt eksempel på digitalt verktøy hvor kartet er del av medvirkningsmetoden. Både pilotene i Tønsberg og Ringerike benyttet barnetråkk og har begge erfaringer at det er behov for å støtte elevene i gjennomføringen. Piloten i Ringerike har benyttet digitale kart på kommunens nettsider for å hente inn innbyggerkunnskap, som har gitt innsikt i deres stedsforståelse som har gitt kommunen et bredt kunnskapsgrunnlag.

Tønsberg kommune har stilt spørsmål til barn og unge som både har gitt innsikt i stedsforståelse og innspill til bevaring og forbedring, direkte på kart i det digitale designprogrammet MIRO. Sandefjord har benyttet kartet analogt, ved at innbyggere selv har tegnet på kart som kommunen i ettertid digitaliserte.

Kartet i bruk som oppsummering av innbyggerkunnskap

Piloten i Tønsberg viste tydelig digitaliseringspotensialet i at infrastrukturen for innsamling er kompatibelt med en løsning som oppsummerer innspillene på kart. Designprogrammet MIRO har mange fordeler som samskappingsverktøy, men overgangen fra MIRO til kartløsningen måtte gjøres manuelt. Piloten i Ringerike derimot, som gjennomførte medvirkningen i samme kartløsning som oppsummeringen på kart, hadde store fordeler i det å håndtere av innspillene. Det ideelle ville vært et verktøy som *både* kan håndtere medvirkning *og* overgangen til en kartvisning.

Det er ikke nødvendigvis slik at innbyggerkunnskap, som skal gi innsikt eller innspill, *må* samles inn gjennom bruk av kart. Eksempelvis formulerte innbyggere i Tønsberg mål og ønsker om

helsefremmende stedsutvikling i medvirkningsprosess til kommuneplanens samfunnsdel, som i ettertid kan festes på kart. Her kom det fram en rekke vurderinger av forhold innbyggerne mener er viktig for lokal stedsutvikling, som forteller om hvilke mekanismer som kan bidra til å bygge sosial bærekraft. Kommunen kan velge ut deler av denne innsikten ved å lage kart i ettertid. Når ett av innspillene er “møteplasser, ulike livsfaser, på tvers av generasjoner, der man bor”, kan det lages kart som viser status for ikke-kommersielle møteplasser (parker, rekreasjonsområder, folkebibliotek etc.) i tettsteder/lokalsentra. Et annet innspill var gangavstand til skole/aktivitet lokalt, som kan følges opp med kart som viser andel barn som bor innenfor en radius av 1 km. fra skole/idrettsanlegg/mv.).

Kartet i bruk som formidling i etterkant

I hvilken grad kartet evner å formidle funn i etterkant av medvirkningsprosessen, er avgjørende for om man lykkes. Det er dette de folkevalgte skal fatte beslutninger på grunnlag av, og det er dette kartet som innbyggerne helst skal finne igjen spor etter kunnskapen de har bidratt med. Tønsberg kommune har over år jobbet bevisst med å bruke kart i formidling til planutvalget i kommunen. Dette har bidratt til å bygge opp godt grunnlag for å lese og forstå kart, både blant ansatte og folkevalgte.

4.2. Hvordan bygger medvirkningsmetoden kompetanse?

Kommunen har behov for innbyggerkunnskap til gode plan- og beslutningsprosesser. Dette er den instrumentelle siden ved innbyggermedvirkning. Vi ser dette opp mot innbyggermedvirkning som bidrar kapasitetsbyggende for innbygger og lokalsamfunnet, fordi som vist i kapittel 1 er dette med på å bygge sosial bærekraft og medborgerskap.

I vurderingen av egnete medvirkningsmetoder for formålet å kartfeste sosial bærekraft, blir potensialet for kapasitetsbygging viktig. Det vil si at metodene pilotene har benyttet vurderes i forhold til hvordan de evner å ivareta dette perspektivet, *samtidig* som de skal være egnet for å innhente kunnskap som skal over på kart og ha en instrumentell verdi for kommunen. Nedenfor beskrives viktige læringspunkter fra pilotene når det gjelder dette. Kapittel 5 følger opp med hvordan innbyggerkunnskap om sosial bærekraft bør visualiseres på kart.

Menneskemøter setter innbyggerne i stand til å medvirke

Kunnskapstilfanget blir større, og mulighet for ivaretagelse av innbyggerne er til stede i en helt annen grad når medvirkningsmetoden involverer menneskemøter, enn når innbyggeren sitter alene.

Både Sandefjord og Ringerike hadde planer om gjestebud, men ble tvunget til å skrinlegge dette pga. pandemien. Møter mellom mennesker, enten det er med kommunale fasilitatorer eller mellom innbyggere som ved gjestebud, åpner også en arena for å løse eventuelle digitale utfordringer i fellesskap. Vi ser at metoder som involvere menneskemøter med fordel kan kombineres med bruk av digitale plattformer, som det ble gjort i arbeidet med Kanalen som byrom i Tønsberg.

Møtene med elevene ved gjennomføring av Barnetråkk ga kommunen et viktig innblikk i behovet for kompetansebygging på bruk av kart. Dette viser betydningen av en årvåkenhet når det gjelder

muligheten for at digitaliseringen kan bidra til å sementere sosial ulikhet, dersom kommunen ikke er oppmerksom på dette.

Styrkebasert medvirkning bygger kapasitet

Tønsberg kommune har videreført en satsing over flere år fra tidligere Re kommune på bruk av såkalte styrkebaserte metoder i innbyggermedvirkningen. Myndiggjøring og orientering mot ressurser står sentralt i dette perspektivet. Dette har ligget til grunn for medvirkningsprosessene i Kanalen som byrom høsten 2020 og medvirkningen til kommuneplanens samfunnsdel, som ble gjennomført digitalt i januar 2021. Et styrkebasert perspektiv farger hvordan spørsmål blir stilt og hvordan deltakerne skaper mening inn i et felles og samskapende bilde, eller såkalt *narrativ* (fortelling).

Medvirkningen i Kanalen som byrom er også bygget på flere metoder - øvelser i klassen, befarings og samskaping på MIRO, der også kartfesting ble gjort. Dette sikrer en metodetriangulering, det vil si at man henter inn kunnskap ved å bruke flere metoder. Dette bidrar til et sikrere kunnskapsgrunnlag.

Digitalisering forutsetter tydelighet i alle ledd

Piloten i Ringerike har basert seg på å hente inn innbyggerkunnskap med kart som metode, kombinert med elevmøter. Ringerike viser en grundighet i alle ledd, som har resultert i både kreativ bruk av kartsymboler i innhenting og en tydelig sporbarhet for innbyggeren til slutt. En slik gjennomarbeiding både metodisk og kommunikasjonsmessig, bidrar særlig til å bygge kapasitet på individnivå, for den enkelte innbygger som deltar. Bruk av intuitive symboler har et stort potensial for å kunne koble innbyggerne på, samtidig som spørsmålene som stilles er enkle. I tillegg har den digitale medvirkningen på kart både inneholdt åpne spørsmål og blitt koblet til innbyggerundersøkelser. Dette gir et solid grunnlag som gir svært gode forutsetninger for at kunnskapen kan synliggjøres i prosessene videre. Medvirkningsportalen på kommunens nettside kommuniserer tydelig til innbyggerne hva kunnskapen skal brukes til.

Kommunen må være forberedt på å ta imot “tjukk kunnskap”

Kvalitativ kunnskap kalles gjerne “tjukk kunnskap”, fordi det gir kunnskap med dybde og bredde. Dette kan være vanskelig å sammenfatte til symboler, punkter, streker eller områder på kart. I piloten i Sandefjord var erfaringen at informantene hadde behov for å fortelle mer og utdype det de hadde streket opp. Dette er svært viktig for å kunne forstå prosesser i områder som kan bygge sosial bærekraft. Eksempelet fra Sandefjord viser verdien av åpne spørsmål, samtidig som kommunen må være innstilt og forberedt på å kunne ta imot en slik kunnskap. Hvordan dette kan løses med kart, omtales i kapittel 5 i punktet om behov for det vi her har valgt å kalle *triple* eller *kvadruple lag*, som henviser til å legge ulike typer lag av informasjon oppå hverandre, som tekst, bilde og kartsymboler og statistikk.

4.3. Læringspunkter

- Et bevisst forhold til type innbyggerkunnskap som skal innhentes kan motvirke medvirkningstrøtthet i befolkningen
- Kartet kan spille ulike roller i innhenting av innbyggerkunnskap gjennom medvirkningsprosesser - det er også mulig å legge innsamlet kunnskap på kart i ettertid
- Kapasitetsbyggende medvirkningsmetoder inneholder ideelt sett menneskemøter, er styrkebaserte i spørsmålsformulering, tydelighet i alle ledd og evner å ta imot “tjukk kunnskap”
- For å ivareta mulighet for kapasitetsbygging, bør potensialet som ligger i digitale prosesser tas ut i infrastruktur for lagring, bearbeiding og delingen av data.
- Folk liker å prate om nærmiljøet sitt. Ikke vær redd for å være nysgjerrig.

5. Visualisering på kart

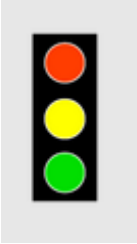


Hvordan visualisere innbyggerkunnskap på kart? Hvordan ivareta behovet for “dybde og dialog”? Dette kapitlet bygger videre på læringspunktene om hvordan ivareta kapasitetsbyggende innbyggermedvirkning, i det innbyggerkunnskapen skal visualiseres på kart.

5.1. Innovativ visualisering i pilotene

Nedenfor vises symbolene og markeringene i pilotene, som har vært i bruk, samt forslag.

Symbol/markeringer i kart	Spørsmål relatert til sosial bærekraft
 <i>Illustrasjon: Apple</i>	Hvor vil du plassere julegrana?
 <i>Illustrasjon: Apple</i>	Hvilke områder oppleves som gode og hvilke områder som oppleves som dårlige?
Markering av stier i digitale kart	Hvordan bruker du friområdet Petersøya? (koblet til innbyggerundersøkelse der bla. sosioøkonomisk status oppgis)

 <i>Illustrasjon: Trafikketaten.no</i>	Trafikklysmodellen testes ut i prosjektet Kanalen som byrom, sammen med skoleelever på Færder videregående skole. Fokusområder for spørsmål i området: • Hva ønsker du for området? • Hva bør bevares? • Hva bør fjernes? Hvert fokusområde relatert til perspektivene: Barnefamilie, pensjonist, turist, næringsdrivende, beboer, folkehelseperspektiv/rekreasjonsområde
Markeringer med tusj på analoge kart	• Avgrensning av den enkeltes opplevelse av eget nærmiljø • Markere på kart veier/parker/anlegg/bygninger man oppsøker • Markere bevegelse i nærmiljø og kommentere på kartet positive og negative ting
 <i>Illustrasjon: Petter Dass-museet</i>	Ikke gjennomført, men eksempel på mulig symbol for gatefest og sosial aktivitet i et område.

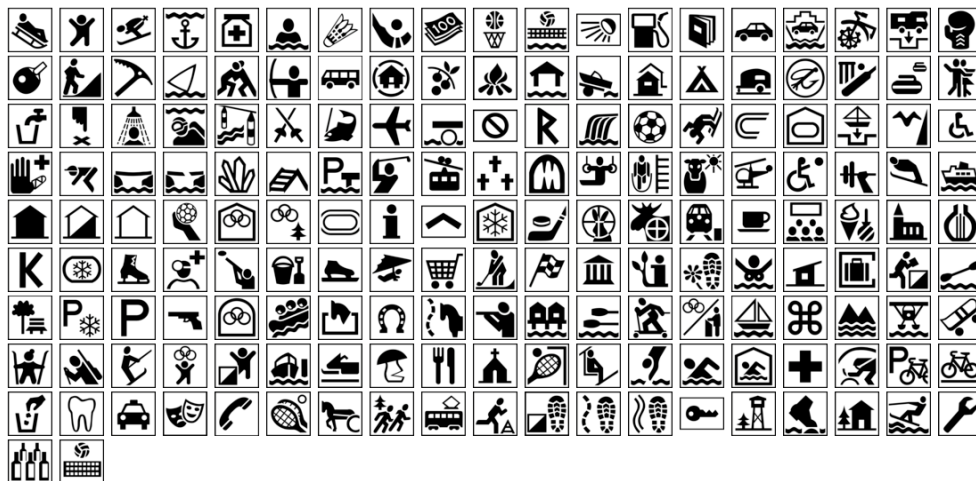
5.2. Behov for å samskape kartsymboler

Pilotene i de tre kommunene har vært både kreative og innovative i bruk og dialog om symboler som er egnet for formålet å beskrive opplevelser og erfaringer knyttet til sted. Dialogen i læringsnettverket har vist et behov for å kalibrere det *språket* som symboler er. Dette er viktig når kart og symboler brukes som del av metoden for innhenting av innbyggerkunnskapen, og det er viktig for kartets evne til å formidle i ettetid, for innbyggere (sikre sporbarhet) og for beslutningstakere.

Videreutvikling av etablerte kartsymboler

Det finnes en rekke kartsymboler på Geonorge, det nasjonale nettstedet for kartdata og annen stedfestet informasjon, som utvikles og driftes av Kartverket.

Symbolene nedenfor er hentet fra Geonorge og gjelder for kategorien friluftsliv og sport. Symbolene er intuitive, slik kartsymboler skal være, og de fleste viser tilrettelegging for bestemte aktiviteter. Basert på behov som kommer frem når kommunen skal bruke kart i medvirkningsprosesser, kan én vei å gå være å supplere med symboler for ulike sider av begrepet sosial bærekraft. Innbyggerkunnskapen som pilotkommunene har hentet inn og kartfestet, handler om innbyggernes *opplevelser og erfaringer*. Blant symbolene for friluftsliv og sport kan en riktignok finne en rekke påvirkningsfaktorer for helse, trivsel og livskvalitet, men lite som handler om det vi kan knytte til opplevelse av stedet/stedstilhørighet eller sosial samhörighet (se nærmere omtale i punkt 1.2).



Oversikt over kartsymboler for friluftsliv og sport fra Geonorge¹¹.

Eksempelvis kunne man tenke seg at symbolet som viser en is og en kjærlighet på pinne, kan brukes for områder innbyggerne erfarer som gode sosiale møtesteder, og slik sett fortelle om opplevelse av tilhørighet. Men dette er symbol for kiosk. Nye symboler for de fire t'ene (tillit, trivsel

¹¹ [Geonorge symbol](https://register.geonorge.no/symbol/symbolpackages/details/865ea269-0c71-4981-b919-18df9f2da8e0): <https://register.geonorge.no/symbol/symbolpackages/details/865ea269-0c71-4981-b919-18df9f2da8e0>

tilgjengelighet, trygghet) kan utvikles, gjerne sammen med innbyggere som del av en kapasitetsbyggende øvelse og for slik å sikre en god validering.

Om å samskape symboler: Eksempelet fra Kanalen som byrom

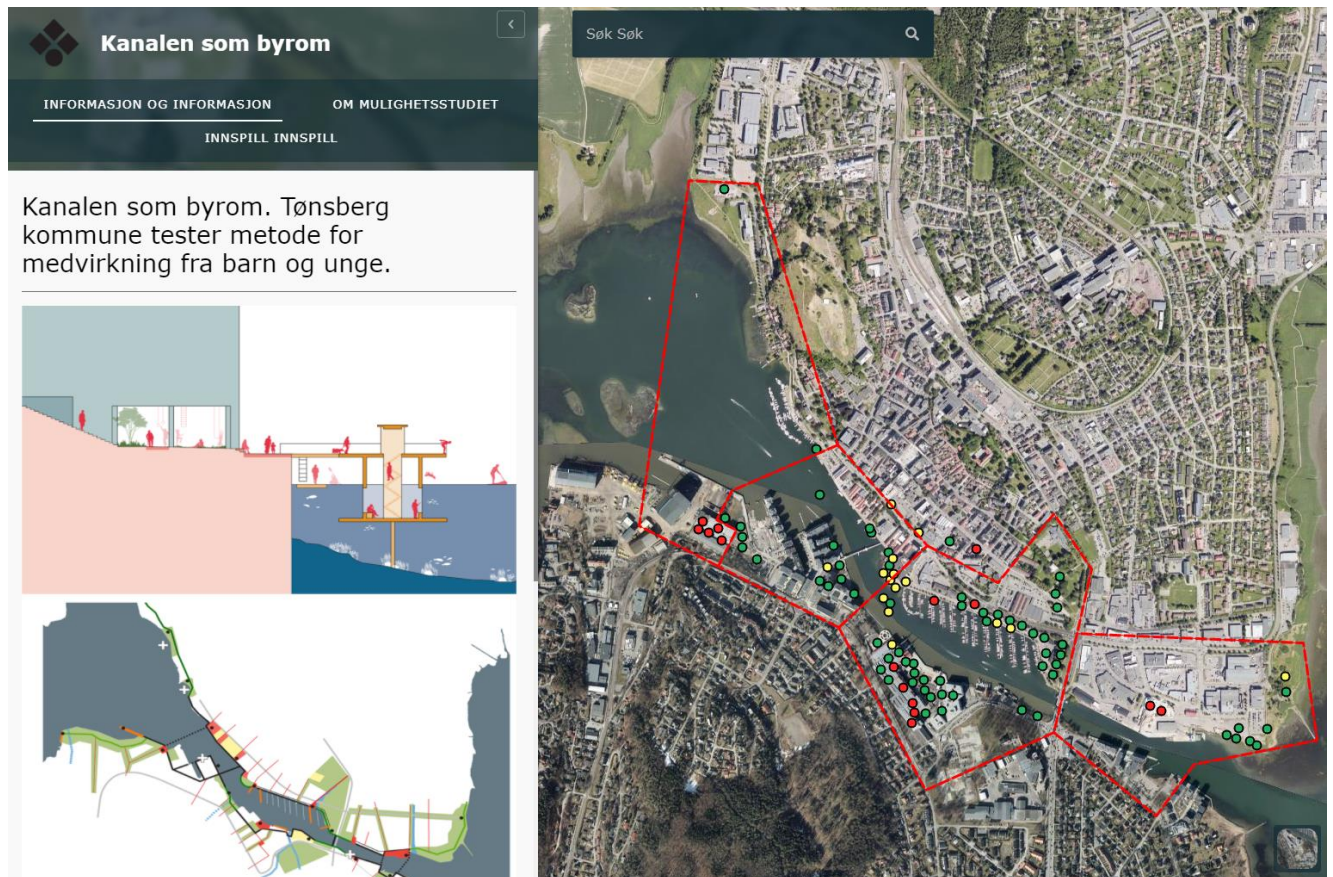
I medvirkningsprosessene om utvikling av Kanalen som byrom ble det brukt fargekodene grønn (hva ønsker du for området?), gul (hva bør bevares?) og rød (hva bør fjernes?). Fargene brukes som i et trafikklys, derfor omtales visualiseringen som *trafikklysmodellen*. For elevene som deltok, ble øvelsen gjennomført etter opplegg i klasserom og befarings i området.

Denne informasjonen ble lagt inn som punkter på kartet etter fargekoden. Dette er klikkbare punkter, som tar vare på innspillene som kom inn.



I læringsnettverket ble effekten av fargekoder fra trafikklys drøftet. I Kanalen som byrom er områdene for det meste offentlige rom, men brukt i en annen sammenheng, kan det være relevant å vurdere hvordan det for eksempel vil oppleves å bo i et område med mange røde punktmerkinger. Hvordan fordeler fargene seg mellom ulike demografiske grupper? Det ligger makt i å velge symbolene som skal brukes, og det er viktig at man ikke reduserer eller abstraherer til et nivå der innbyggerne ikke kjenner seg igjen.

På bakgrunn av dialogen i læringsnettverket, bestemte prosjektgruppa seg for å gjennomføre en "pilot" i piloten: Elevene ved Færder videregående som hadde deltatt i medvirkningsprosessen, ble bedt om å gi innspill på hvordan trafikklysmodellen virker, samt ideer på andre former for symboler som kunne vært bedre. Elevene har hatt møte med kommunen og skal gi tilbakemelding via InnbyggerDialog. Det er nedsatt en jury og det arrangeres konkurranse med premie for vinnerforslaget.



Trafikklysmodellen vist på kart - symbolbruk som testes ut blant elever ved Færder videregående (https://geoinnsyn3.nois.no/sosial_barekraft/home/1)

Bruk av taktile metoder i samskaping av symboler?

Sandefjord kommune var tidlig ute med å inkludere FNs bærekraftsmål i medvirkningsprosesser i arbeidet med kommuneplanens samfunnsdel. I disse prosessene skulle innbyggerne medvirke i prioritering av bærekraftsmål og da var det nødvendig med god kommunikasjon. Til dette arbeidet ble det brukt fysiske bildekort med bærekraftsmålene, og erfaringen var at det ble lettere å relatere seg til målene når man kunne sortere kortene fysisk.

I fasilitering av øvelser i situasjoner der det skal samskapes er bruk av bildekort en kjent øvelse. Hensikten at deltakerne ved å se på bildekort og velge seg noen, kan la assosiasjoner bilder gir bidra til å hente fram ideer. Dette er en øvelse som kombinerer det taktile med det kreative.

I samskapende øvelser for å finne fram til gode symboler som kan uttrykke opplevelser og erfaringer eksempelvis knyttet til tillit, tilgjengelighet, tilhørighet og trygghet kan taktile metoder bidra til å åpne for ideer og kreativitet. Billedkort med ulike symboler kan både brukes for i samtaler med gruppe og til å testes ut på grupper hva som er best egnet for å symbolisere ulike dimensjoner ved sosial bærekraft, eller det kommunen vil ha innspill på.



Medvirkningsmetode med bruk av symboler med taktile oppgaver: Byromspillet er en medvirkningsmetode utviklet i samarbeid mellom Sandnes kommune og LÉVA Urban Design (Foto: LÉVA Urban Design)

5.3. Sammenhenger mellom variable og kartsymboler

Erfaringene fra pilotene når det gjelder målgruppe, medvirkningsspørsmål, metode og oversettelse av medvirkningskunnskapen til kartsymboler og kartfestet kunnskap, kan sammenfattes i følgende tabell:

Dimensjoner ved sosial bærekraft	Variabler som kan belyses gjennom medvirkning	Fremstilling/formidling	Symboler
1. Tilstand i lokalsamfunnet påvirker livsbetingelser for den enkelte	Variabler som fanger sosial aktivitet (sosiale møteplasser), arenaer og landskap (nærnatur) for aktivitet, stedsstolthet	* Punkt-markeringer (finnes, mangler), * Vurderinger (bra-dårlig)	Behov for å utvikle symboler for ulike typer møteplasser, sosial aktivitet (juletre, langbord etc.)
2. Lik tilgang på tjenester og like muligheter	Hvor lett er tilgjengeligheten til offentlige tjenester (mobilitet etc.), hva finnes av tjenester i lokalmiljøet	* Punkt-markeringer (finnes, mangler) * Vurderinger * Linjer/akser for hverdagsmobilitet	* Streker/akser * Behov for å utvikle symboler for en del tjenester * Behov for gode vurderings-symboler
3. Livsbetingelser (menneskelig potensial blir tatt ut)	Variabler som fanger <i>sense of place</i> (tilhørighet, trygghet), oppvekstmiljø, potensialet stedet gir for utvikling (eks ungdom) og arbeid	* Kvaliteter/mangler i oppvekst/ nærmiljøet (symbol, tekst) * Potensielle studie/arbeidsmuligheter	Aktivitetssymboler finnes (barnetråkk), men behov for å utvikle symboler for ungdom/voksne/eldre (aktiviteter, kvaliteter)
4. Myndiggjøring og medborgerskap	Selve medvirkningen er kapasitetsbyggende Bør også fange opplevelse av innflytelse på omgivelsene, deltakelse/integrering i et demokratisk fellesskap (<i>social cohesion</i>)	* Innbyggerunders. om innflytelse (KS) – markere forskjeller mellom grunnkretser * Punktmarkering på hva man kunne tenkt seg å medvirke om?	* Symboler for medvirkningsmuligheter? * Samskaping av symboler som myndiggjørende/kapasitetsbyggende øvelse

Tabellen er strukturert etter de fire dimensjonene ved sosial bærekraft som vi presenterte i kapittel 1. Tabellen oppsummerer hvordan medvirkningskunnskap kan bidra til å fremme alle dimensjonene. Vi har i diskusjonene vært opptatt av å få mer innsikt i:

- Hva skal man spørre om når man ønsker å belyse de ulike bærekraftdimensjonene? Hvilke variable kan belyses gjennom medvirkning?
- Hvordan kan de aktuelle variablene fremstilles på kart?
- Hvilke symboler kan være uttrykk for relevante variabler?

Vi skal her si litt mer om de oppsummerte erfaringene, knyttet til hver av de fire dimensjonene ved lokal sosial bærekraft.

Tilstanden i lokalsamfunnet, som påvirker livsbetingelsene for den enkelte
Når det gjelder å få mer kunnskap om *tilstanden i lokalsamfunnet, som påvirker livsbetingelsene for den enkelte*, så vil variabler som fanger omfang, kvalitet og erfaringer med sosiale møteplasser og de sosiale fellesskapene enkeltindividene inngår i, være viktig å få mer kunnskap om. I tillegg vil variabler som fanger arenaer og landskap for aktivitet (nærnatur etc.) være viktig. Likeså variabler

som fanger stedstilhørighet og stedsstolthet, hvordan de bruker sine fysiske omgivelser, tjenester etc.

Hvordan kan så dette, som er relativt abstrakte størrelser, kunne oversettes til konkrete, uttrykk på kart? Pilotene viser at både linjer og akser nedtegnet på kart, punktmarkeringer, symboler (hva finnes, hva mangler) og vurderingssymboler (godt/dårlig) også kan bidra til å fange relativt abstrakte opplevelser av stedet. I pilotene er abstrakte stedstilhørighets- og tillitsspørsmål fanget gjennom å tegne inn sirkler på kart (hvor langt man kan gå fra huset uten å låse døren, hvordan man opplever avgrensinger av stedet etc.). I tillegg ser vi at innovativ bruk av kartsymboler kan fange hvordan innbyggerne opplever lokale fellesskap og fellesskapsarenaer. For eksempel er juletreet brukt i Ringerike som et symbol på hvor man opplever at den lokale møteplassen finnes (og om det er en møteplass der – for et lokalt fellesskap). Vi diskuterte også i læringsnettverk hvordan man kan samskape nye symboler som trengs, for nettopp å symbolisere fellesskapsarenaer. Her ble “vaffelhjertet” trukket frem som et mulig symbol. Et annet var “langbordet”, som kunne symbolisere steder hvor nabolaget pleier å ha gatefester, fellesarrangement, 17-maifeiringen etc. Med utgangspunkt i Kartverkets symbolpakker, ser vi at det i dag finnes få slike symboler, og at det er et stort behov for å (sam)skepe nye.

Lik tilgang til tjenester og like muligheter

Når det gjelder lik tilgang på tjenester og like muligheter, så kan variabler som fanger hvordan tilgangen til offentlige tjenester er for hver enkelt innbygger brukes. Dette gjelder i høyeste grad spørsmål om mobilitet, tilgjengelighet, offentlig transport, veier og gangstier etc. Men det gjelder også lokalisering av tjenestesteder og hva som finnes av offentlige og private tilbud i lokalmiljøet. Her er det svært viktig å differensiere mellom ulike aldersgrupper gjennom hele livsløpet, og se hvordan svarene varierer.

Hvordan kan så disse variablene oversettes til konkrete, kartmessige uttrykk, og hva slags symboler kan brukes? Lokalisering av relevante tjenester for innbyggerne som blir spurt, kan lett gjøres i kart, gjennom punktlokalisering eller symbollokalisering. I tillegg kan det legges inn vurderingsfarger (trafikklysmodeell som i Tønsberg), eller andre former for vurdering (emoji som i Ringerike). Linjer og akser som viser hverdagsmobilitet kan også lett vises som kartuttrykk, som sykkeltraseene i Ringerike. Her ser vi at det er behov for å utvikle symboler for en del tjenester, tilbud og funksjoner, for eksempel for ungdom. I tillegg er det behov for å (sam)skepe gode vurderingssymboler.

Livsbedingungen

For å få kunnskap om individers livsbetingelser trengs det for det første mer leveårsstatistikk og folkehelsestatistikk, som kan være hensiktsmessig å uttrykke som variasjon etter grunnkretser i kommunen. Men i tillegg kan variabler som fanger opplevelser av stedet/tilhørighet (*“sense og place”*) og sosial samhörighet være viktige å hente inn gjennom medvirkningsmetoder. Her kan innbyggerkunnskap om oppvekstmiljø, det potensiale stedet gir for utvikling, utdanning og arbeid (for ungdom) være viktig å hente inn.

Hvordan kan slike variabler uttrykkes på kart? Det kan gjøres gjennom symboler på hva som er av kvaliteter, men også om hva som mangler. I tillegg kan vurderingssymboler brukes. Men for å fange relevant kunnskap bør det også legges til rette for at "ytringene" som hentes inn i medvirkningsprosesser også kan gjenfinnes på kartet, for eksempel ved å klikke seg inn på tekstbokser etc. Flere nivåer av kartlag vil være hensiktsmessig, for å få bedre innsikt i innbyggernes livsbetingelser. Også her er det et stort behov for symbolutvikling. Selv om det er utviklet en del aktivitetssymboler i Barnetråkk, er det behov for å utvikle symboler som omhandler mer kvalitative, abstrakte dimensjoner ved oppvekstmiljøet.

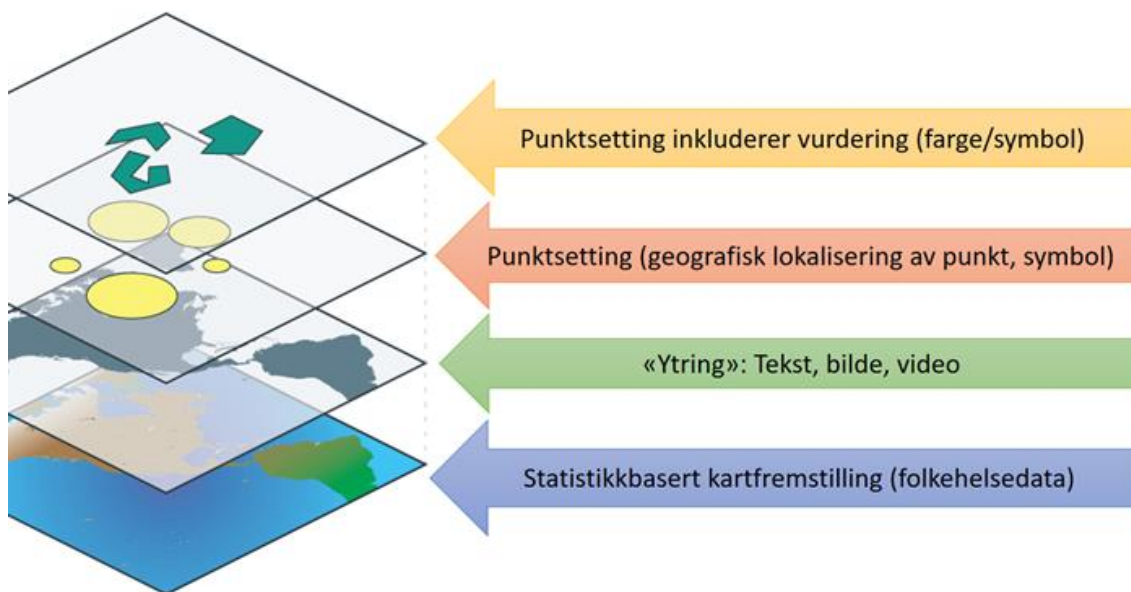
Myndiggjøring og medborgerskap

Når det gjelder myndiggjøring og medborgerskap er selve medvirkningen som skjer kapasitetsbyggende. Ulike typer medvirkningstiltak vil i ulik grad virke kapasitetsbyggende. En innbyggerundersøkelse får inn mye informasjon fra innbyggerne, men styrker ikke medborgerrollen på samme måte som det å ta del i en såkalt *deliberativ* diskusjon på en workshop eller en plansmie, med vekt på dialog og inkludering. Der vil man måtte tre frem med sine standpunkt og argumentere og lytte til andre, og ta del i en samtale rundt fellesskapene man inngår i.

Kommunen trenger kunnskap om hvor myndiggjorte innbyggerne opplever at de er, hvor mye innflytelse de føler de har på sine omgivelser, kommunens tjenester etc. Dette kan hentes inn gjennom medvirkningstiltak, for eksempel gjennom innbyggerundersøkelser. KS har en innbyggerundersøkelse som kommuner kan gjennomføre, hvor et representativt antall innbyggere i kommunen blant annet spørres om dette. Hvordan kan dette uttrykkes på kart? Her kan kommunen bryte ned tallene fra en innbyggerundersøkelse i grunnkretser, og se hvordan opplevelse av innflytelse på egne omgivelser varierer fra sted til sted. Kanskje finner man sammenhenger etter hvor levekårsutsatte områdene er? I tillegg kan innbyggerne markere med punkt og symboler i kart, hva de ønsker å være med å medvirke om (skoleutvikling, lekeplass som trengs etc.).

5.4. Behov for kart med dybde og dialog: kvadruple lag

Noe av den viktigste lærdommen vi sitter igjen med etter erfaringene presentert i de foregående kapitlene er at kommunene må sammenstille mange typer av kunnskap, for å få et helhetlig kunnskapsgrunnlag om hvordan de best kan fremme sosial bærekraftig utvikling i lokalsamfunnet. Mange av de ulike kunnskapstypene kan fremstilles på kart, og på den måten få tydeligere frem hvor kommunens innsats skal rettes. Det er helt avgjørende at disse kartframstillingene sees i *sammenheng*. Vi argumenterer derfor for at man må legge til rette for kartsystemer som kan vise flere lag av kunnskap – samtidig. Her foreslås en modell med *kvadruple lag*, altså fire lag med informasjon.



Ved å vise kvadruple kartlag samtidig slik figuren viser, noe som er en vanlig øvelse i all planlegging i dag, vises sammenhenger mellom fenomen og påvirkningsfaktorer som virker inn på ulike geografiske lokasjoner. Vi ser at medvirkningskunnskap hentet inn gjennom kvalitative medvirkningsprosesser, kan være et viktig bidrag for å tydeliggjøre sammenhengene.

Kommunen trenger i større grad underlagskart som viser viktig levekårsstatistikk, folkehelsedata og liknende (blå pil). Dette er registerdata som kommunene kan få av nasjonale aktører, men de kommer ofte på kommunenivå, og er sjelden delt inn i grunnkretser eller levekårssoner. I denne rapporten vises eksempler på kommuner som har slik informasjon, og hvordan de bruker dette i arbeidet med å innrette sin innsats og tjenesteapparat til der det trengs mest.

Nye lag med medvirkningskunnskap kan legges oppå. Dette kan være et enkelt lag med punktsetting eller symbollokalisering (brunoransje pil). Det kan også være et lag som inneholder verdivurderinger og verdsettingssymboler, som for eksempel fargebruken til trafikklys (gul pil).

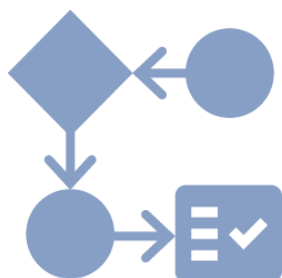
I tillegg til disse symbollagene, er en viktig lærdom fra prosjektet at innbyggerne ofte vil gi mer informasjon, nærmere bestemt mer kvalitativ informasjon om hvordan de opplever stedet og aktiviteten. Sandefjordeksempelen viste hvordan innbyggerne hadde mer på hjertet som de ønsket å formidle, enn kun streker på et kart. Derfor bør medvirkningsprosesser som skal oppsummeres med kartfremstillinger også inkludere et lag som gjengir disse "ytringene", om så det er tekstlige, billedbruk eller videoer (grønn pil). Om man ikke tillater dette, så risikerer man at innbyggerne føler seg "avspist" med overfladiske symboler, når de følte at de bidro med rik informasjon til kommunene. For å yte slike rike innspill respekt, og utnytte dybden i den kunnskapen som kommer

inn, bør kommunen altså inkludere et slikt “ytrings”-lag. Piloten i Tønsberg er et svært godt eksempel på dette, der de har tatt i bruk alle disse “kvadruple” lagene i sin fremstilling.

5.6 Læringspunkter

- Kartet er en abstraksjon og oversettelse: Symboler må kommunisere til innbyggere (både der kartet brukes som metode og i formidling) og beslutningstakere (særlig når kartet brukes til å formidle kunnskap)
- Videreutvikling av standardiserte kartsymbol for sosial bærekraft bør skje med ulike grupper av innbyggere involvert
- Samskaping av symboler kan skje som del av medvirkningsprosessen, gjerne med bruk av metoder som involverer taktile øvelser
- Det er behov for infrastruktur som håndtere dybde og innbyggerdialog (omtalt som “kvadruple lag”)

6. Kart integrert i plan- og beslutningsprosess



Hvordan kan medvirkningsbaserte kart være kunnskapsgrunnlag som bidrar til å knytte sammen kommunens planer – og til en mer helhetlig tenkning mellom plan og økonomi i kommunen?

Kommunen har en viktig rolle i å *gjennomføre* medvirkningsprosesser, men også i å *kanalisere* medvirkningskunnskapen videre inn i kommunens arbeid. Ofte ser vi at kanaliseringen blir for snever, og kun gir input til en konkret detaljregulering, temaplan eller tiltak. Temaet for kapittelet er hvordan kommunen bedre kan integrere medvirkningskunnskapen i *mange* kommunale plan- og beslutningsprosesser. *Merbruk* av slik kunnskap kan bidra til å belyse implikasjoner av kommunale avgjørelser for sosial bærekraft, for eksempel i budsjettprosesser. Spørsmålene som har vært drøftet i fellesskap er:

- Hvordan integrere kunnskapen pilotene bringer frem i kommunens plan- og beslutningsprosesser?
- Hvordan bidrar kartene til merverdi i kunnskapsgrunnlaget, for eksempel en større grad av sammenhengstenkning?
- Hvordan kan kartet bidra til å binde sammen kommuneplanens samfunnsdel og arealdel? Og planfeltet og økonomifeltet i kommunen?
- Hvordan markedsføre bruk av kart overfor kommuneledelsen, både den administrative og den politiske?

6.1. Alle kommuner bør ha konkrete styringsstrategier for medvirkningsarbeidet

Hvordan integrere kunnskapen pilotene, og andre kommuners medvirkningsprosesser bringer frem i kommunens plan- og beslutningsprosesser? Evalueringen av plan- og bygningsloven¹² avdekket at det er lite systematisk tankegang i kommunene rundt dette spørsmålet. Evalueringen anbefalte derfor at kommunene bør forventes å ha en eksplisitt formulert «medvirkningsstrategi» for å

¹² Hanssen & Aarsæther (red.) (2018) *Plan- og bygningsloven 2008 – Fungerer loven etter intensjonene?* Universitetsforlaget

Hanssen & Aarsæther (red.) (2018) *Plan- og bygningsloven 2008 – En lov for vår tid?* Universitetsforlaget

koordinere arbeid med medvirkning i kommunens ulike sektorer, og for å utnytte medvirkningskunnskapen på tvers av sektorer. En slik medvirkningsstrategi kan enten ha status som en egen politisk vedtatt strategi, integreres i kommunal planstrategi eller kommuneplanens samfunnsdel. Det viktige er at medvirkningsstrategien uttrykker klare forventinger til alle kommunens sektorer om hvordan gjennomføre innbygger- og brukermedvirkning (frekvens, type temaer, metode og målgruppe) og hvordan medvirkningskunnskap skal kanaliseres og integreres i hele kommunens virksomhet.

Lovfestingen av ungdomsråd i ny kommunelov har i Vestfold og Telemark fylkeskommune utløst et tydelig behov for å styrke og bygge en struktur som ivaretar barn og unges stemme inn i planprosesser. Med utgangspunkt i et notat om barn og unges medvirkning, som fylkesrådmannens ledergruppe i Telemark og Vestfold fylkeskommune har tilsluttet (se vedlegg 2), vil vi argumentere for behovet for overordnet plan eller strategi for medvirkning i fylkeskommuner (inkludert fylkeskommunens veileder og understøttingsfunksjon overfor kommunene), og tilsvarende overordnede strategi/plan for medvirkning i hver enkeltkommune. Som notatet i Vestfold og Telemark fylkeskommune får frem, er retten til medvirkning fastsatt i ulike særlover med forskrifter, som plan- og bygningsloven, kommuneloven, folkehelseloven, opplæringsloven, m.fl.

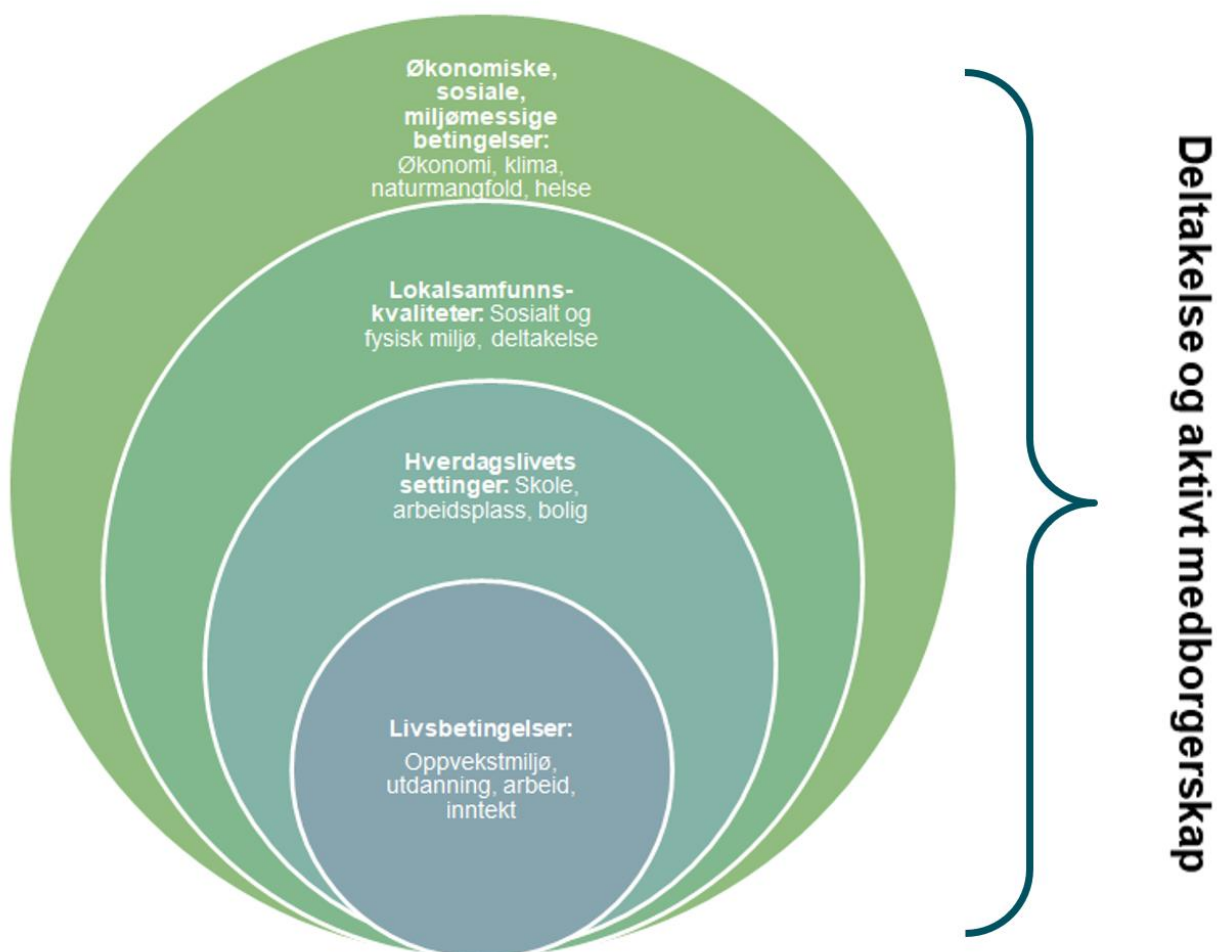
Fylkeskommunens brede ansvar når det gjelder å sikre medvirkning i plan- og beslutningsprosesser, krever samordning og felles innsats fra alle sektorer. Kommunens ansvar er også bredt. Særlig viktig er det å sikre barn og unges rett til medvirkning. Barnekonvensjonen er gjeldende norsk lov, og artikkel 12 gir barn og unge rett til å uttale seg og bli hørt i alle saker som angår dem. I kraft av å være ansatt i offentlig forvaltning, er alle offentlige ansatte på alle nivå forpliktet til å sørge for overholdelse, virkeliggjøring og gjennomføring av barns menneskerettigheter.

Om disse rettighetene skal sikres, må kommunene jobbe systematisk. Det sikres best om det vedtas konkrete styringsmål på området, gjerne med rapporteringskrav.

6.2. Integrering i kommunal planlegging

Et viktig formål med plan- og bygningsloven (2008) er å “fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner” (§1-1). Når innholdet i formålsparagrafen utdypes videre i forarbeidet, løftes «vilkår for folkehelse» fram som en viktig del av bærekraftig utvikling og «folkehelse» som en indikator på bærekraftig utvikling som sikres gjennom offentlig samfunns- og arealplanlegging (Ot.prp. nr. 32 (2006–2007):170). Som Hofstad (2018:226) understreker¹³, så må dette formålet sees i lys av påvirkningsfaktorene som er gjengitt i figuren på neste side.

¹³ Hofstad, Hege (2018) Folkehelse – proaktivt grep i PBL. 2008, hva er status ti år etter?. Hanssen, Gro S., Aarsæther, Nils (Red.). *Plan- og bygningsloven – en lov for vår tid?* Kapittel 12. s. 203-222. Universitetsforlaget.

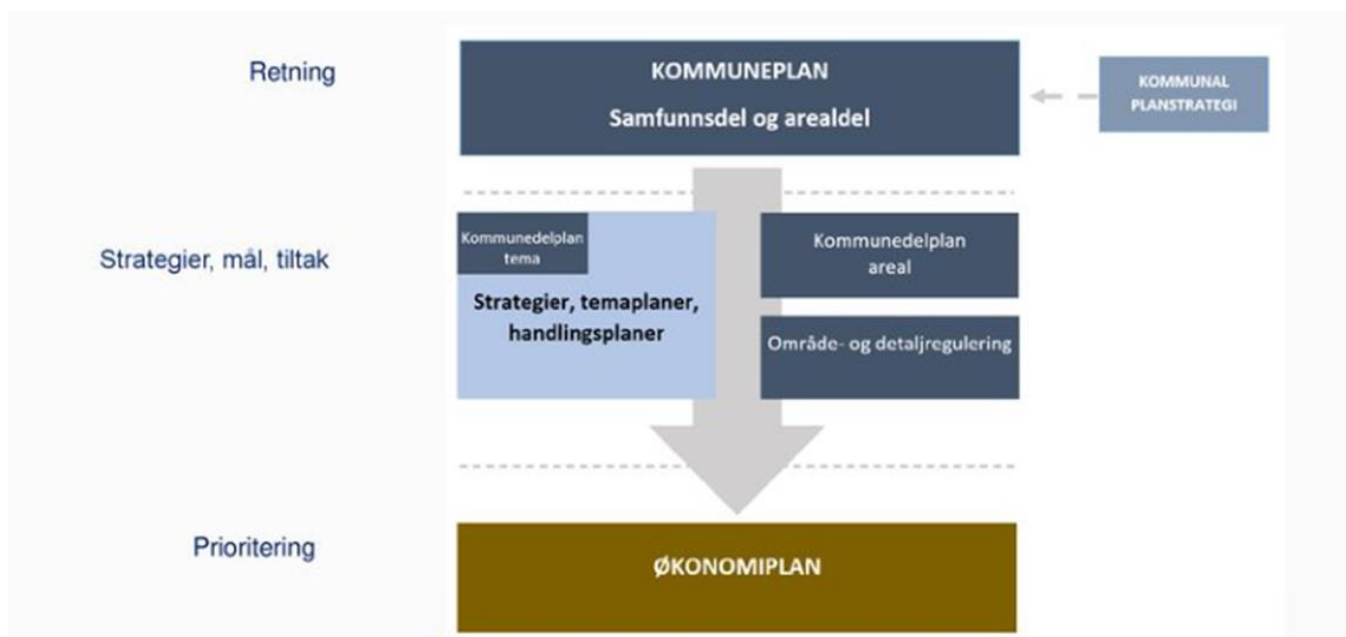


Dermed sier plan- og bygningsloven (2008) at kommunens planlegging har til hensikt å påvirke folks livsbetingelser, hverdagslivets arenaer (jobbskaping og -utvikling), lokalsamfunnets kvaliteter samt de økonomiske, sosiale og miljømessige rammebetingelsene en opererer innenfor (Hofstad 2018).

Til det trenger de kunnskap, og her er ikke statistikk tilstrekkelig for å belyse forholdene. Kommunene er helt avhengige av medvirkningskunnskap for å fange *folks erfaringer og opplevelser* av hvordan hverdagslivets arenaer fungerer og hvordan lokalsamfunnets kvaliteter, eller mangel på kvaliteter, innvirker på innbyggernes levekår, livskvalitet og livsmuligheter.

Medvirkningskunnskapen må dermed hentes inn systematisk, være relevant, aggregeres, og kanaliseres videre inn i viktige kommunale plan- og beslutningsprosesser. Loven (§ 1-1, og § 5-1) gir viktige medvirkningsrettigheter for å sikre behovet kommunene har for å få inn kunnskap fra innbyggerne, men også for å sikre kapasitetsbygging i befolkningen, myndiggjøring og utjevning av makt (Bergem 2020).

Kommunenes planinstrumenter er etter plan- og bygningsloven (2008) følgende:



En viktig konklusjon fra læringsnettverket er at medvirkningskunnskap uttrykt på kart, må bidra inn som en del av kunnskapsgrunnlaget for *alle disse plannivåene*. Vi skal først ta for oss det viktigste nivået, kommuneplanens samfunnsdel og arealdel. Hvordan sikrer man at medvirkningskunnskapen integreres i kommunenes viktigste plan, kommuneplanen (samfunnsdel og arealdel)?

6.3 Kommuneplanens samfunnsdel

Her vil det være viktig å belyse påvirkningsfaktorene i figuren med folkehelsestatistikk og leveårsstatistikk, basert på registerdata. Folkehelseinstituttet sender hvert år ut en folkehelseprofil til hver enkelt kommune, for å vise hvordan de ligger an i forhold til landsgjennomsnittet. Noen kommuner har visualisert denne statistikken på kart. Stavanger kommune er en foregangskommune i så måte, ved å visualisere eksisterende statistikk og gjennomføre egne leveårsundersøkelser som kobles til geografisk informasjon. I leveårsundersøkelsen deles kommunens tettstedsområde inn i 71 geografiske leveårsoner som alle måles i forhold til 29 leveårsindikatorer de får fra SSB (Stavanger 2016, Hofstad 2018: 237)¹⁴. I dette eksempelet brukes kartet til å tydeliggjøre forskjeller mellom leveårsonene når det gjelder andel som leier bolig i Stavanger.

¹⁴ Hofstad, Hege (2018) Folkehelse – proaktivt grep i PBL. 2008, hva er status ti år etter?. Hanssen, Gro S., Aarsæther, Nils (Red.). *Plan- og bygningsloven – en lov for vår tid?* Kapittel 12. s. 203-222. Universitetsforlaget.



Figur. Kartmessig fremstilling av geografisk variasjon når det gjelder andel av befolkningen som leier bolig i Stavanger kommune. ([kortversjon-levekarsundersokelsen-2019.pdf \(stavanger.kommune.no\)](https://www.stavanger.kommune.no/kortversjon-levekarsundersokelsen-2019.pdf))

Undersøkelsen gir dermed detaljert informasjon om geografiske forskjeller i levekår i byen. På den måten kommuniseres komplisert statistikk til innbyggere, andre fagetater og politikerne, og bidrar til å gi kommunen et mye bedre kunnskapsgrunnlag for planarbeid, fordeling av ressurser og utvikling av tjenestetilbudet i kommunen (Stavanger 2016:3). Dette kunnskapsgrunnlaget er særlig viktig for Stavanger kommunes arbeid med kommuneplanens samfunnsdel, men også med arealdel, andre plannivåer og økonomiske prioriteringer (Hofstad 2018). I dette tilfellet hentes tallmaterialet fra SSB. Men også kommunens egne kvantitative levekårsundersøkelser, basert på innbyggjersurvey, kan brukes til å uttrykke slik geografisk variasjon etter ulike typer av levekårsindikatorer.

Vestfold og Telemark fylkeskommune skal gjennomføre en folkehelseundersøkelse om egenopplevd helse og trivsel, etter mal fra Folkehelseinstituttet¹⁵. Det planlegges for å koble undersøkelsen til registerdata fra SSB for sosioøkonomisk status og matrikkeldata. Blir det mulig å gjennomføre folkehelseundersøkelsen med kobling til register- og matrikkeldata med god svarprosent, kan det lages flere kartlag relevant for temaet sosial bærekraft og for analyser av sammenhenger.

¹⁵ <https://www.fhi.no/div/helseundersokelser/fylkeshelseundersokelser/>

I piloten i Ringerike kommune har kommunen gjennomført en egen innbyggersurvey, hvor det også er spurt om bakgrunnsvariabler som utdannings- og arbeidsstatus. Dermed er det lagt et grunnlag for å kunne fremstille det innhentede datamaterialet kartmessig, og for eksempel vise forskjeller mellom grunnkretser (liknende det Stavanger har gjort). Kommunen har ennå ikke gjort dette, men i piloten har dette potensialet vært diskutert, særlig knyttet til muligheten til å se endring over tid - om innbyggersurveyen gjennomføres hvert år/annethvert år.

Piloten i Ringerike er et godt eksempel på hvordan kommunen kan bruke medvirkningsprosesser og innbyggerkunnskapen som hentes inn på en helhetlig måte i styringsdokumentene som kommunen legger til grunn for sin virksomhet. I Ringerike kommune vil kunnskapen som er innhentet vil videreføres inn i kommunens overordnede planer og strategier, og i andre helserelaterte og folkehelserelaterte prosjekter. Ringerike kommune forteller i sin casebeskrivelse at i folkehelseoversikten fra 2019 finner kommunen at folkehelseutfordringer som fedme hos barn, og kommunen skiller seg i vesentlig negativ retning fra landsnittet når det gjelder kols, og ligger over landsnittet på livsstilsrelaterte sykdommer. Kunnskapen fra folkehelseoversikten, kartleggingene som er gjort i de ulike målgruppene og de geografiske ulikhetene kommunen nå har fått bedre innsikt i, gir retning på satsingene som skal uttrykkes i arealstrategien og samfunnsdelen til kommuneplanen. Samtidig gir kunnskapen innspill til strategier og utviklingsprosjekter i de ulike sektorene.

Det at medvirkningskunnskapen skulle kanaliseres inn i kommunens helhetlige arbeid, ikke kun til en planprosess, ble også formidlet ut til innbyggerne. På grunn av Covid-19-situasjonen utviklet kommunen en digital medvirkningsportal, og samkjørte de ulike prosessene i et felles medvirkningsopplegg. Innbyggerne ble i denne portalen informert om at de gjennom å være med i medvirkningsopplegget ville være med å gi innspill til:

- Kommuneplanens samfunnsdel, inkludert "Strategi for arealutvikling og bærekraftig mobilitet"
- Ungt entreprenørskap - mitt lokalsamfunn for 5. klassene
- Behovs- og strukturutredning i helse og omsorg
- Velferdsteknologi i helse og omsorg
- Leve hele livet
- Formingsveilederen
- Fysiske aktiviteter på Petersøya

Den viktigste overordnede planen som medvirkningsopplegget har gitt input til, er kommuneplanens samfunnsdel, som er overordnet plandokumentet for hele kommunens virksomhet. Likevel er det svært interessant å se at det samme medvirkningsopplegget også gir input til tunge strategiske prosesser i kommunene, som "Behovs- og strukturutredning i helse og omsorg" og "Leve hele livet". I tillegg har det gitt konkrete innspill til fysiske aktiviteter på en gitt lokasjon, Petersøya. Dette omforente medvirkningsopplegget innhenter dermed viktig kunnskap til ulike plan-, strategi- og

beslutningsprosesser. Men det danner også en felles plattform for dialog mellom disse ulike sektorene som innhenter informasjonen fra innbyggerne.

Her er det verdt å merke seg hvordan kommunen organiserte dette interne samarbeidet. Pilotprosjektet ble opprettet som et eget prosjekt i kommunen, med egen *prosjektgruppe* på tvers av sektorene. Denne tverrsektorielle prosjektgruppen fikk ansvaret for å sy sammen medvirkningsoppleggene, slik at de innhentet relevant kunnskap for hver sektor. Dette er en modell som kan være en foregangsmodell for andre kommuner: Å sette sammen en tverrsektoriell gruppe som får ansvar for innholdet i medvirkningsopplegget, gjennomføringen og også for kanaliseringen av medvirkningskunnskapen inn i sine respektive sektorer igjen. Dette kan styrke kommunens evne til å se innsatsen de gjør i ulike sektorer i sammenheng.

Vi ser dermed et stort potensial for at et systematisk arbeid med medvirkning i kommunene, både i gjennomføringen og kartfesting av medvirkningskunnskap, kan bidra til *økt tverrsektoriell forståelse* i kommuneorganisasjonen. I tillegg har kartfestingen som formidlingsverktøy et stort potensial til å styrke koblingen mellom den faglige og politiske delen av kommuneorganisasjonen, ved å skape et felles språk for å snakke om dimensjoner ved sosial bærekraft, som ellers kan være relativt abstrakte.

6.4 Kommuneplanens arealdel (og geografiske kommunedelplaner)

Piloten i Tønsberg kommune ble gjennomført som en del av prosjektet “Kanalen som byrom”. Dette prosjektet er en del av gjennomføringen av “*Byplan for Tønsberg 2018-2030*” (vedtatt 2019). Kommuneplanens arealdel og byplanen er utarbeidet som to selvstendige planer med separate politiske behandlinger. Byplanen har status som kommunedelplan for Tønsberg sentrum, og angir hovedtrekkene i arealdisponeringen og rammer og betingelser for hvilke nye tiltak og ny arealbruk som kan settes i verk, samt hvilke viktige hensyn som må ivaretas ved disponering av arealene. Ett av målene for byutviklingen i byplanen er å «sikre og styrke tilgjengelighet til byens blå åre – Kanalen».

I tillegg er prosjektet også forankret i målene i *Strategisk næringsplan for Re- og Tønsberg kommune (2017)*. Planen sier at byen skal være et attraktivt regionsenter for innbyggere, besøkende og næringsliv, definert som de tre B’ene; Bo, Besøk og Bedrift. Tønsberg kommune har et mål om at 50% av all boligutvikling skal skje som fortetting og transformasjon innenfor byplanområdet. Samtidig er det ønskelig å legge til rette for en variert befolkningssammensetning ved å gjøre det attraktivt for barnefamilier å bo i byen. Dette gjør planlegging og utformingen langs Kanalen og andre parker og byrom i Tønsberg så viktig. Tilgang på natur-, friluftsområder og parker er viktige kvaliteter. Håpet er at ved å skape attraktive og grønne områder i byen med forbindelser til friluftsområder utenfor bykjernen vil kanskje de som bor i byen oftere la bilen stå og legge gå- eller joggeturen lokalt. Dette vil ha positive effekter for klimagassutslipp og bidrar til et mer bærekraftig samfunn. Formålet med prosjektet «Kanalen som byrom» har derfor vært å sikre at Tønsbergs

befolkning og besøkende får tilgang til et sammenhengende og sjønært rekreasjonsareal av god kvalitet langs begge sider av byens blå åre - Kanalen.

Kommunen trengte her å hente inn medvirkningskunnskap om hvordan skal byrommet langs Kanalen konkret skulle utformes, for at folk ville trives enda bedre med å besøke, bo og jobbe i Tønsberg. Piloten gjennomførte flere medvirkningsprosesser hvor ulike befolkningsgrupper ble aktivisert og medvirkningskunnskap hentet inn. Innspillene ble så lagt inn kommunens kartportal (WinMap Pro som er kommunens forvaltningsløsning for kartdata og plandata) og viste alle fire lagene (jfr. kapittel 5): både geografiske punkt på kart (lag 1), punktet inneholdt en vurdering/verdivurdering i form av trafikklysmodeell (lag 2), gjennom å klikke/føre over peker på punktene kom "ytringer" i form av tekst, bilder og video til syne (lag 3), kartprogrammet hadde lagt inn flere typer "grunnkart" med statistikk, støyp problemer, etc. som de besøkende kan slå av og på som bakgrunn (lag 4).

Tønsberg har en lang tradisjon for å bruke kart aktivt i kommunikasjonen og formidlingene fra fagansatte til relevante politiske utvalg, i dette tilfellet Politisk utvalg for areal og byggesaker i Tønsberg kommune. Geodataavdelingen har tilrettelagt og vist geografisk informasjon i form av kartdata, plandata, flyfoto, dronebilder og 3D på storskjerm under møtene.

De digitale kartene som ble produsert fra "Piloten fra kanalen som byrom" har i etterkant fungert som databank som kan brukes i relevante plan- og beslutningsprosesser i kommunen.

6.5 Integrering i (område- og) detaljreguleringsplaner

Digitale kart basert på medvirkning kan ligge til grunn for overordnede planer som utformes i kommunene, men de bør også ligge som et grunnlag i område- og detaljreguleringsplaner.

Dersom de ligger tilgjengelig på kommunens nettsider i en åpen "databank", så kan kommunen for eksempel ha det som et punkt på sjekklisten i oppstartsmøtene i detaljreguleringssaker – at forslagsstiller har orientert seg i kartene og blir bedt om å legge dem til grunn i sitt arbeid med å formulere planforslaget. Kommunen kan også få forslagsstiller til å lage en steds- og behovsanalyse på grunnlag av slike kart, som prosjektet skal svare ut.

I henhold til "påse"-ansvaret kommunene har til å påse at medvirkning skjer i planprosesser som de ikke gjennomfører selv (§ 5-1), kan de også be forslagsstiller om å gjennomføre nye medvirkningsprosesser som kan fremstilles i kart.

Ingen av pilotene i dette prosjektet har benyttet kartfremstillingene på denne måten ennå, siden disse kartene nettopp er ferdigstilt. Men kommunene ser potensialet i å kunne bruke kartene på denne måten.

6.6 Integrering i budsjett- og prioriteringsprosesser

En viktig utfordring som er identifisert i forskningen (Hanssen og Aarsæther 2018b) er at kommuneplanlegging (PBL) og økonomisk planlegging (kommuneloven) ofte er to verdener i

kommunen. Det er ikke alltid er en god kobling mellom kommunens overordnede planer og kommunens økonomiplan og budsjettarbeid. Det er derfor blitt pekt på nødvendigheten av et mer helhetlig plan- og økonomistyringssystem. Av den grunn er det nå skjedd en tilnærming mellom PBL (2008) og kommuneloven (2018), hvor kommunen nå har mulighet til å la økonomiplanen inngå/utgjøre kommuneplanens handlingsdel.

I diskusjonene med de tre pilotkommunene, har denne problemstillingen også kommet opp. Prosjektdeltakerne ser at en mer systematisk innhenting av innbyggerkunnskap, kan bidra til at dette legges til grunn også i den "økonomiske" delen av kommunen – for eksempel i prioriteringer i og mellom tjenesteområder, geografiske satsinger etc.

I Stavanger ser vi at den kartmessige visualiseringen av levekårsstatistikk i 71 levekårsoner har bidratt til områdesatsinger i utvalgte områder som kommunen så kom uheldig ut (Hofstad 2018). Den samme muligheten vil alle pilotkommunene kunne ha, gjennom å hente inn levekårsstatistikk fra SSB (ev. "pakker" som Kartverket kan tilrettelegge for dem). Men kommunene kan også innhente egne kvantitative data gjennom innbyggervurderinger, for å fange innbyggernes erfaringer, som igjen kan knyttes til geografisk informasjon og visualiseres på kart. Ringerikes innbyggerundersøkelse har et slikt potensial. Denne kartmessige fremstillingen kunne så bidratt inn i kunnskapsgrunnlaget for prioriteringer i den årlige budsjettprosessen, og til økonomiplanen i et mer langsiktig perspektiv.

Også Sandefjord vurderer å digitalisere medvirkningskunnskapen og utvikle et kartlag for sosial bærekraft. Som Sandefjords deltaker sier, så kan innspillene gi mer verdi når de legges sammen med annen informasjon som også er kartfestet. På medvirkningsverkstedet som Sandefjord arrangerte i piloten kom det i tillegg til innspill relevant for arealplanlegging, også inn innspill om transporttilbud, bestillingsbuss og bussruter - som kommunen må spille inn videre til kollektivtransportaktørene. Det kom i tillegg inn innspill som etterlyste tjenesteområder, som besøkstjeneste, innspill som berørte boligsituasjonen for eldre og lokalisering av boliger. Dette har relevans for økonomiske prioriteringer og tjenesteutvikling i kommunene. Kartmessige fremstillinger av disse innspillene vil derfor kunne bidra inn i kunnskapsgrunnlaget for prioriteringer og økonomiske beslutninger kommunen tar.

6.3. Avslutning

Dersom kommunen skal ta tak i den innerste sirkelen når det gjelder hva som påvirker den enkeltes helse og levekår, innbyggernes livsbetingelser – må de med planlegging som hjelp arbeide systematisk for å forebygge sosial ulikhet. Dette krever omfattende samarbeid på tvers av plan, samferdsel, opplæring, sosial, helse, kultur og næring. Pilotene viser at kartfestet medvirkningskunnskap kan fungere koordinerende, og bidra til at kommunen ser sammenhengen mellom innsatsen i ulike tjenesteområder.

6.4. Læringspunkter

- Dersom kommunen skal kunne påvirke *den innerste sirkelen* i modellen, det som handler om innbyggernes livsbetingelser, må det planleggingen systematisk bidra til å forebygge sosial ulikhet

- Samarbeid på tvers av plan, samferdsel, opplæring, sosial, helse, kultur og næring er en forutsetning for å forebygge sosial ulikhet
- Kartfesting av medvirkningskunnskap om *folks erfaringer og opplevelser* av hvordan hverdagslivets arenaer fungerer og lokalsamfunnets kvaliteter (eller mangel på kvaliteter) innvirker på levekår, livskvalitet og livsmuligheter - kan synliggjøre sammenhenger mellom innsats i kommunens ulike sektor/tjenestekområder

7. Validering og sporbarhet for innbyggerne



Hvordan kommuniserer kartet til innbyggerne? Hvordan forklare at deres input var viktig for å belyse beslutningsgrunnlaget - uansett resultatet til slutt?

7.1. Validering forutsetter at innspill kan spores



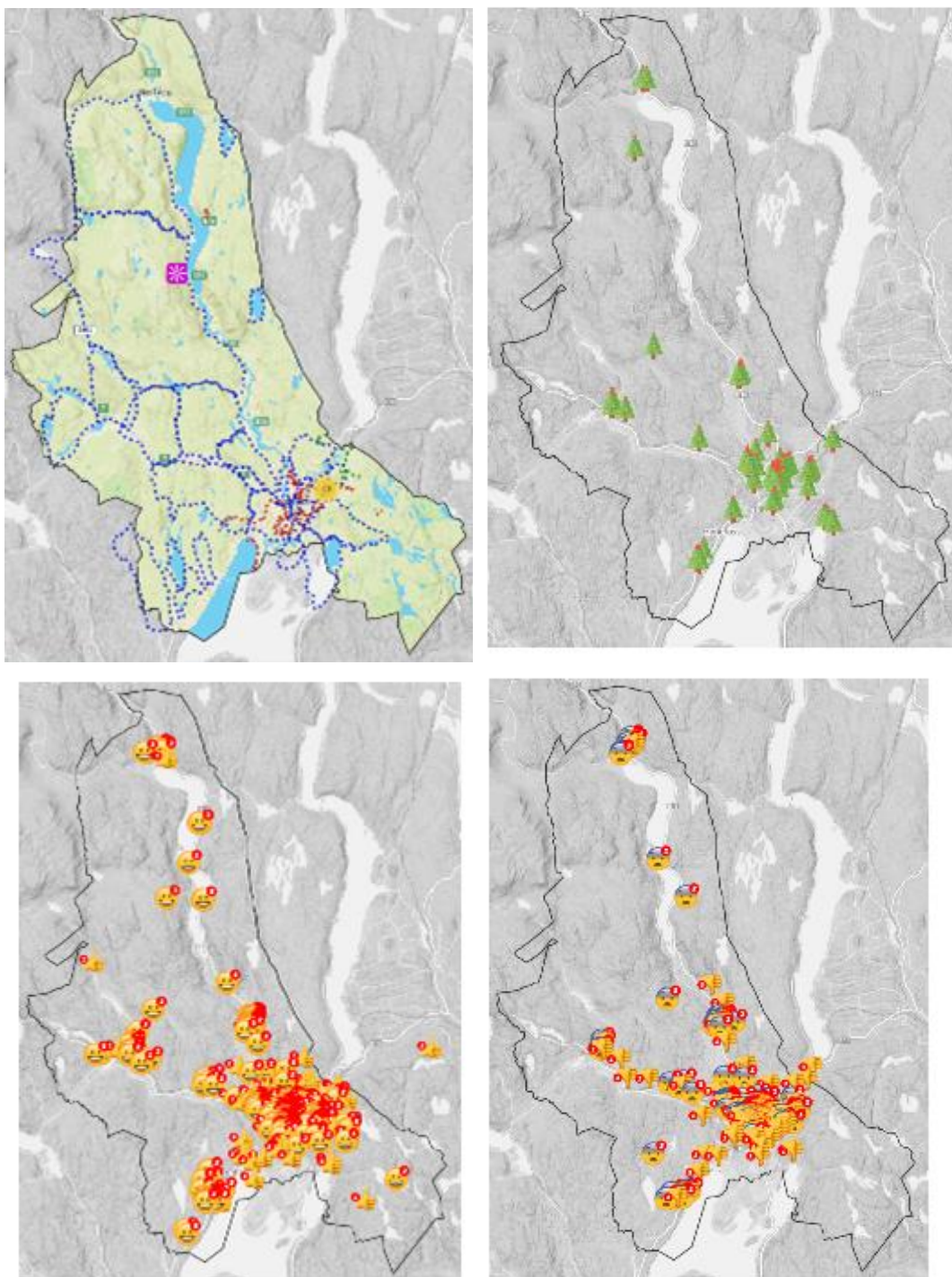
Prosessmodellen som har strukturert læringen i dette prosjektet starter med målgruppe og slutter med målgruppe. Tilpasning av medvirkningsmetoder etter målgruppen er særlig viktig forutsetning for at medvirkningsprosessen skal være kapasitetsbyggende, som også har potensial til å bygge sosial bærekraft i seg selv.

Med *validering* forstår vi her hvordan kommunen kobler innbyggerne på ved å innhente deres synspunkter på fremlagte planer, der innbyggerne også har medvirket, som for eksempel i høringer. Det kan da være validering av kommunens gjengivelse av innbyggerkunnskapen, som da kan være på kart.

Her kommer spørsmålet om *sporbarhet* inn. Gjenfinner innbyggeren eller gruppen av innbyggere sine innspill? Er det godt kommunisert hvorfor planer har blitt annerledes enn det innbyggerne har spilt inn? Er løsningen kommunen har funnet et godt svar på utfordringene som er spilt inn? Den fjerde dimensjonen i ved sosial bærekraft, slik det er vist i tabellen i 5.3, handler om myndiggjøring og det å bygge medborgere. Validering og sporbarhet kan derfor også bidra som kapasitetsbyggende for innbygger og lokalsamfunn.

7.2. Sporbarhet skaper også engasjement

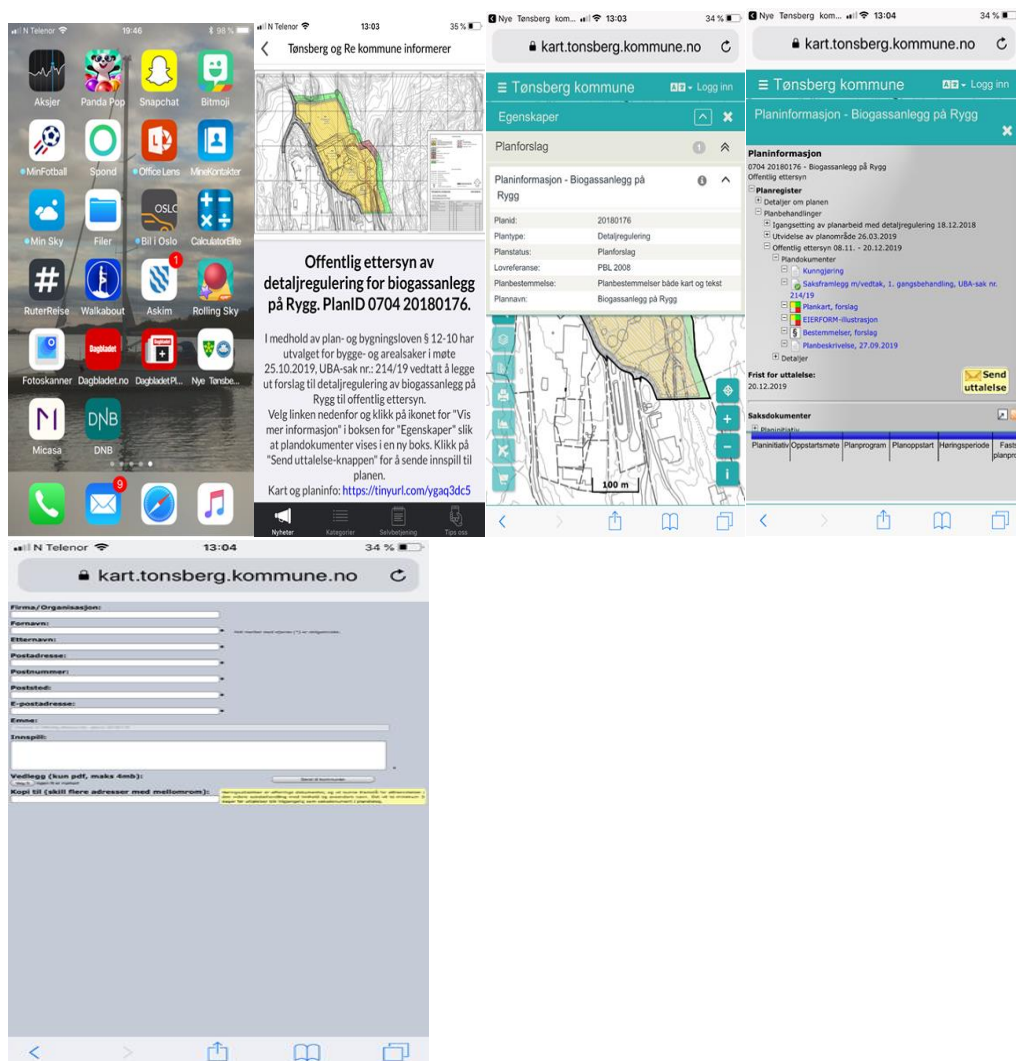
Ringerike sin innovative bruk av kartsymboler som både er intuitive og som de fleste også forholder seg til i hverdagen har gjort det enkelt å ivareta sporbarhet. Det har vært en god oppslutning til å delta og kommunen merker at det har skapt engasjement.



Eksempler fra kartene i Ringerike kommune, som kommuniserer godt og slik bidrar til god sporbarhet og mulighet for validering hos innbyggerne (Kilde: Ringerike kommune).

7.3. Kartløsning dybde og dialog gir sporbarhet

Piloten i Tønsberg ble løst på en slik måte at kartløsningen kan tilfredsstille behovet for både dybde, fordi ytringer som tekst eller video kan knyttes til punkt, og etter hvert dialog, når kartløsningen kan kobles til innbyggerappen. Dette skal etter hvert legges på et nettsted med informasjon for relevant prosjekt.



PlanDialog med TBG-APP - kobling mellom app og plandialog gjør at innbyggerne kan legge inn kommentarer på kart.



- Musepek over punkt gir visning av egenskapstekst og tilhørende bilde.
- Avkrysningsbokser i tegnforklaringen påvirker innhold av info i kartet.

7.4. Læringspunkter

- Mulighet for validering og sporbarhet bidrar som kapasitetsbyggende for innbygger og lokalsamfunn
- Intuitive symboler og sporbarhet skaper engasjement og deltakelse
- Kobling til dypere lag og dialog med innbyggere er infrastruktur som ivaretar mulighet for validering og sporbarhet

8. Veiledning og understøtting av kommunene

Kommunene har behov for arenaer for gjensidig læring og erfaringsutveksling om hvordan medvirkningsprosesser og medvirkningskunnskap på kart kan fremme sosial bærekraft i planleggingen. Det er også behov for at nasjonale og fylkeskommunale myndigheter understøtter kommunene, og muliggjør at de kan ta en sterkere lokal utviklingsrolle på dette området.

8.1. Utviklings- og læringsarenaer

I denne piloten er det blitt identifisert et stort behov for utviklings- og læringsarenaer hvor kommunene kan diskutere erfaringer om hvordan medvirkning og medvirkningskunnskap i kart kan fremme en sosialt bærekraftig utvikling av lokalsamfunnet. I tillegg har piloten i seg selv fungert som en slik arena. Vi foreslår derfor to modeller for utviklings- og læringsarenaer.

a) Læringsnettverk mellom kommuner

Dette prosjektet har også fungert som *en pilot på en modell for digitalt læringsnettverk*. Det var Vestfold og Telemark fylkeskommunen som var initiativtaker til og fasilitator for nettverket. På nettverket deltok representanter fra mange sektorer og tjenesteområder i de tre pilotkommunene. Fra Tønsberg deltok representanter fra geodata, arealplan, folkehelse, stedsutvikling, nærdemokrati og inkludering. Fra Ringerike deltok representanter arealplan. Fra Sandefjord deltok representanter fra arealplan og geodata. Den tverrsektorielle deltakelsen fra kommunene har vært en viktig suksessfaktor, både for de pilotene som er gjennomført og for den kollektive læringen og refleksjonene på arenaen. Fra fylkeskommunen deltok representanter fra folkehelse og geodata/statistikk. I tillegg deltok representanter fra FoU-institusjoner på arenaen, gjennom en forsker fra By- og regionforskningsinstituttet NIBR-OsloMet. Læringsnettverket inviterte også en operativ aktør, som gjennomfører medvirkningsoppdrag, for å diskutere spørsmål knyttet til gjennomføring og oversettelse til symboler. Styringsgruppen i prosjektet har vært KMD, Helsedirektoratet og Statsforvalteren, mens Kartverket og Statsforvalteren har deltatt sin vært faglige ressurser.

Prosjektet ble gjennomført ved at pilotkommunene har prøvd ut metoder og løsninger i sine lokale prosjekt på kommunenivå, mens fylkeskommunen har fasilitert og ledet dialog og læring i nettverk mellom prosjektene, sammen med faglig rådgiver fra OsloMet.

Mens pilotene i kommunene startet opp i høsten 2020, har læringsnettverket foregått over en svært tidsbegrenset periode 8 uker, der deltakerne ble samlet i det *digitale læringsnettverket* nesten hver uke. Dette førte til at alle raskt ble gode til å diskutere og dele med hverandre. Kommunene har underveis gitt tydelige signaler på at det har vært nyttig å ha en slik arena for å lufte ideer, dele og diskutere erfaringer, få inspirasjon og lære av hverandre. De har uttrykt at det har vært givende at representanter fra ulike nivåer, sektorer og tjenesteområder har deltatt. Slik sett har den digitale læringsarenaen fungert godt for å skape samhandling som på tvers av såkalte siloer. I tillegg har koblingen mellom praksisfelt og academia gitt mye direkte læring på tvers, og bidratt til justeringer i pilotene underveis.

Trippeldiamanten er blitt brukt som metode, for å ramme inn prosjektet som en prosess som utvikler seg fra en utforskende fase, til en skapende fase og til slutt mot fasen der det skal leveres. Her har fasilitatorrollen vært helt avgjørende for å komme gjennom fra fase til fase. Fasilitator- og koordinatorroller i (digitale) læringsnettverk er av avgjørende betydning, både for å bygge tillit og likeverdighet på en digital arena, slik at det blir gode diskusjoner rundt erfaringer og ideer. Det er i tillegg en viktig rolle for å koordinere arbeidet, veilede og sørge for fremdrift.

Den digitale læringsarenaen har virket særlig godt som eksempel på hvordan en arena som setter sammen forskning/akademia og praksisfelt, kan frembringe gjensidig læring, ny innsikt og kunnskap. Gjennom å være koblet på et pågående pilotarbeid i de tre kommunene, har alle deltakerne på læringsarenaen vært eksponert for konkrete utfordringer, nye grep og avveininger som måtte gjøres, refleksjoner om det som kommer inn etc. Dette har også ledet til mange gode teoretiske diskusjoner rundt viktigheten av medvirkningskunnskap for sosial bærekraftig utvikling, og rundt det oversettelsesarbeidet som skjer når man gjør "tjukk kunnskap" fra innbyggerne om til "tynn kunnskap" som et kartsymbol er. Her har det vært mange viktige temaer som er tatt opp, for eksempel hva slags medvirkningskunnskap som forsvinner i oversettelsen, hva slags symboler som fungerer som et språk både fagansatte, politikere og innbyggerne forstår likt, etc.

Det er i piloten blitt meldt inn behov for mer permanente læringsarenaer hvor kommunene kan ha erfaringsutveksling og diskusjon, knyttet til alle fasene i prosessforløpet (målgruppe, medvirkningsmetoder, symboler etc.). En slik arena vil også kunne fungere som en samskapingsarena, hvor kommunene sammen utvikler nye medvirkningsmodeller, symboler og måter å arbeide på. Slike lærende nettverk finnes det modeller av når det gjelder klimatilpasning, folkehelse og planlegging. Viktige spørsmål vil i så måte hvem som tar initiativ og fasilitatoransvar for slike læringsarenaer. For å lykkes med denne typen læringsnettverk er kompetanse på å fasilitere utviklings- og innovasjonsprosesser avgjørende.

b) Utviklingsnettverk

I tillegg til behov for læringsarenaer er det blitt identifisert et stort behov for samordning av de ressursene og virkemidlene som mange offentlige myndigheter på nasjonalt nivå og fylkeskommunalt nivå sitter på - som kan understøtte kommunene i deres arbeid med å fremme lokal sosial bærekraftig utvikling gjennom planlegging.

Det er spesielt direktorat og myndighetsorganer som Kartverk, FHI, SSB, DiBK, DogA, Digitaliseringsdirektoratet og Statsforvalter som har virkemidler og forvalter (data)ressurser som kunne bedret kunnskapsgrunnlaget kommunene bygger på. Her er KMD og Helsedirektoratet de øverste myndighetsorganene. I tillegg har fylkeskommunene viktige roller (se senere) og virkemidler.

For at kommunene kan understøttelse av disse ressursene og virkemidlene som nasjonale myndighetsorgan sitter på, har vi gjennom læringsnettverkene identifisert et behov for "koordineringsarenaer", hvor aktørene kan ha dialog rundt behovet og hvordan nasjonale aktører best kan understøtte kommunene i deres arbeid. En type koordineringsarenaer kan være å etablere utviklingsnettverk hvor aktørene, med deltakere fra statlig, regionalt og lokalt nivå. På den måten kan kunnskaps- og ressurskontrollerende aktører og kommuner kobles. Kanskje kan også tilbydere av digitale plattformer og sivilsamfunnsorganisasjoner inviteres på møter, for å få et bedre samspill med viktige aktører. Slike arenaer kan dessuten stimulere innovasjonsarbeid på området.

8.2. Fylkeskommunens roller

Som forskning og Stortingsmeldingen om regionreformen (Meld. St. 22 (2015-2016)) har understreket, så innebærer den regionale samfunnsutviklerrollen til fylkeskommunen å gi strategisk retning, mobilisere gjennom arenabygging og koordinere. Fylkeskommunen er i dag ment å ha en viktig rolle som arenabygger, for å være et bindeledd og kobler mellom kommunene og nasjonale myndigheter, men også på tvers av ulike sektormyndigheter. Denne rollen innebærer blant annet å etablere og koordinere lærende utviklingsarenaer, og også å være driver i å få opp utviklingsnettverk på tvers av forvaltningsnivåer (koordinerende funksjon).

Folkehelseloven gir fylkeskommunen en rolle i å understøtte folkehelsearbeidet i kommunene. Dette gjelder både på kunnskapssiden i det såkalte oversiktsarbeidet (oversikt over helsetilstand og påvirkningsfaktorer i fylket) og som pådriver og samordner av folkehelsearbeidet i fylket. I mange fylkeskommuner er det inngått partnerskapsavtaler med kommunene. Vestfold og Telemark fylkeskommune har partnerskapsavtaler med tilskudd til folkehelseiltak ned kommunene og tydelige gjensidige forpliktelser, som blant annet handler om å innfri kravene i folkehelseloven om et systematisk folkehelsearbeid. Kompetansebygging og erfaringsutveksling foregår i nettverk og prosjektsamarbeid.

Utviklings- og læringsarenaer i nettverksmodeller som vi foreslår i 8.1 kan være en integrert del av fylkeskommunens rolle som planfaglig veileder. Plan- og bygningsloven sier at fylkeskommunene skal "Veilede og bistå kommunen i deres planleggingsoppgaver" § 3-2 og 3-4 (PBL 2008). De skal også veilede kommunene i lovens forventinger om medvirkning (§ 5-1) + barn & unge, § 3-1 - om sosial ulikhet i helse. Dersom fylkeskommunen skal ivareta rollen som en sterkere regional samfunnsutvikler gjennom plan, må fylkeskommune også kunne veilede kommunene til å være lokale samfunnsutviklere gjennom plan. Her vil tema som sosial bærekraft og innbyggermedvirkning passe inn.

Som vi har vist i rapporten krever det infrastruktur for å håndtere innhenting av kunnskap til kart, lagring av data, behandling og deling av kartdata. Læringspunkter og anbefalinger som er hentet ut fra pilotene peker på behov for systemer som både gir mulighet for dialog med innbyggerne og kan koble og gi visninger av flere lag. Det er derfor et spørsmål hvordan fylkeskommunen kan bidra til at kommunene i sin region har systemer som støtter denne typen behov.

8.3. Nasjonale ressurser

Nasjonale myndigheter (KMD, Helsedirektoratet, Statsforvalter) har et ansvar i å understøtte kommunene i deres arbeid, som for eksempel å sørge for at underliggende kunnskaps- og ressurskontrollerende aktører (Kartverket, DiBK, DogA, Digitaliseringsdirektoratet, Folkehelseinstituttet) tilbyr ressurser og arbeider for å styrke kommunene i å fremme sosial bærekraft og folkehelse gjennom planlegging. Blant annet skal (FHI) Folkehelseinstituttet etter § 25 i folkehelseloven gjøre tilgjengelig opplysninger til kommunene og fylkeskommunenes oversiktsarbeid, som statistikk fra sentrale helseregistre og annet relevant statistikk (som Folkehelseprofiler, Kommunehelsa statistikkbank).

Forskrift om oversikt over folkehelsen omtaler i § 7 fylkesvise folkehelseundersøkelser blant innbyggerne. Dette er spørreundersøkelser som gir verdifull oversikt over helsetilstanden og påvirkningsfaktorer regionalt og lokalt. Data fra undersøkelsen kan også gi noe indikasjon på sosial ulikhet i helse, eller ytterligere ved å kobles mot bakgrunnsvariabler fra sentrale registre (såkalte registerdata) fra Statistisk sentralbyrå (SSB). Det er FHI sitt ansvar å utarbeide en mal for innhold og gjennomføring av folkehelseundersøkelser i fylkene, som kan gjennomføres av fylkeskommunen. Det er også mulig å gjennomføre undersøkelsen i samarbeid med FHI, noe flertallet av fylkeskommunene gjør. Det å gjennomføre en fylkesvis folkehelseundersøkelse er del av fylkeskommunens rolle som understøtter i kommunenes folkehelsearbeid, etter folkehelseloven.

I undersøkelsen stilles det en rekke spørsmål som er direkte relevant for temaet lokal sosial bærekraft, blant annet opplevelse av nærmiljøkvaliteter, sosial støtte og livskvalitet. Da Vestfold fylkeskommune gjennomførte folkehelseundersøkelsen Helse og trivsel 2015, inneholdt undersøkelsen også et spørsmålsbatteri validert for å måle *Sense of Coherence (SOC)*. SOC handler om opplevelse av sammenheng og er en faktor for helse og trivsel, gjennom en opplevelse av empowerment og evne til å håndtere stress og uventede situasjoner ^[1].

Data fra slike spørreundersøkelser overført til kart har et stort potensial som kunnskapsgrunnlag i kommuneplanlegging, fordi det gir stor bredde i kunnskap om tema som sosial bærekraft, livskvalitet og folkehelse. Dette forutsetter kobling til matrikkeldata, noe som igjen handler om tilgang til ikke-anonyme data. På nåværende tidspunkt er slik tilgang en omstendelig prosess, og ytterligere komplisert og kostbart blir det hvis sosioøkonomiske variabler fra SSB skal kobles på. En tilrettelegging for å gjøre dette mer tilgjengelig er ønskelig. I tilfelle vil det kreve støtte fra nasjonalt nivå og et tydeligere samarbeid med SSB. Tilrettelegging for kobling til registerdata for

^[1] [salutogenese – Store medisinske leksikon \(snl.no\)](#)

sosioøkonomiske bakgrunnsvariabler gir sikrere kunnskapsgrunnlag om sosial ulikhet i helse, enn når kun basert på spørsmål i folkehelseundersøkelsen.

Det er behov for et tett samarbeid mellom nasjonale myndigheter, fylkeskommunen og kommuner om tilrettelegging av data for at fylkeskommunen best mulig skal kunne understøtte kommunene i arbeidet med å styrke hensynet til sosial bærekraft, livskvalitet og folkehelse i kommunal planlegging. Tilrettelegging av data, som kobling av matrikkeldata og registerdata til folkehelseundersøkelsen er eksempler på koordinering som kan bedre kunnskapsgrunnlaget i kommunene. Dette er koordinering som kan gjøres i samspill mellom Kartverket, FHI, SSB og representanter fra kommunesektoren (fylkeskommune og kommune). Fylkeskommunen kan ta et større veilederansvar i planlegging etter plan- og bygningsloven og et større ansvar i rollen som understøtter etter folkehelseloven.

På felles avslutningsmøte i prosjektet (12 mars 2021) foreslo Kartverkets Arvid Lillethun følgende måter som Kartverket og nasjonale myndigheter kan jobbe for å understøtte kommunenes arbeid:

a) **Styrke geografisk metode i kommunene:**

- **Digitale innbyggerdialogverktøy:** Sikre at alle kommuner har et digitalt "innbyggerdialog"-verktøy tilgjengelig (trengs støtteordninger for små kommuner), for å sikre innbyggerne rett til medvirkning (KMD, Helsedirektoratet)
- Arbeide frem digitalisering for nasjonal anvendelse (Kartverket)
- Standardisering for enkel dataflyt (Kartverket)

b) **Styrke geografisk kunnskapsgrunnlag (støtte alle kvadruple lag):**

- **"Kartpakke om sosial bærekraft" som nasjonalt tilbud:** KMD og Kartverket bør bidra med en "Kunnskapspakke om sosial bærekraft" til alle kommune, basert på leveårsstatistikk og annen statistikk fra SSB, og visualisert på kart (grunnkretser/levetårssoner som i Stavanger) (KMD, Helsedirektoratet, Kartverket, SSB, FHI)
- Nytt offentlig kartlag "Sosial bærekraft"
- Utvikle DOK videre
- Inngå i dialog med kommunene om samskaping av nye symboler (samordne med Barnetråkk etc.)

9. Anbefalinger oppsummert

I dette kapittelet gjengis overordnet anbefalinger punktvis, knyttet til stadiene i prosessen. Dette er anbefalinger som bør vurderes nøye i et nasjonalt oppfølgingsarbeid om sosial bærekraft i kart.



Målgruppe

- Det må sikres at digitale barrierer ikke bidrar til å sementere sosial ulikhet



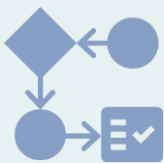
Medvirkningsmetode for spørsmål om sosial bærekraft

- Egnede medvirkningsmetoder er kapasitetsbyggende og tar i bruk infrastruktur som gir mulighet for dialog på kart



Kunnskap visualisert på kart

- Symboler på kart kan samskapes som del av medvirkningsprosessen
- Kommunene har behov for infrastruktur som håndterer kvadruple lag: Statistikk-kart, innbyggernes ytringer, geografisk punktsetting, vurdering med symbol knyttet til geografisk punkt



Kart integrert i plan- og beslutningsprosesser

- Med god håndtering av kvadruple lag, kan kartet synliggjøre sammenheng mellom innsats i kommunens ulike sektorer/tjenester for å forebygge sosial ulikhet. Kartet kan bygge bro mellom sektorer og bidra til *sammenhengstenkning* på strategisk nivå.
- Kartet har en viktig rolle i på alle nivå i planhierarkiet



Validering og sporbarhet for innbyggere

- Validering av innbyggerkunnskapen kan sikres gjennom sporbarhet på kart. Dette forutsetter kart som formidler godt og bidrar til medvirkning som bygger kapasitet

Vedlegg 1

 SANDEFJORD
KOMMUNE

SOSIAL BÆREKRAFT PÅ KART - PILOT

TIL DELTAKERE I PILOTEN

Sande fjord kommune er sammen med Tønsberg og Ringerike kommuner med i et pilotprosjekt som skal se på muligheter for å kartfeste sosial bærekraft gjennom medvirkning. Sosial bærekraft er en av tre grunnpilarer i bærekraftsbegrepet, og Sande fjord kommune har FNs bærekraftsmål som ramme for sin virksomhet, både i planlegging og i drift. Kommunal- og moderniseringsdepartementet er prosjekteier og Vestfold og Telemark fylkeskommune er prosjektleder.

Sosial bærekraft er knyttet til det vi kaller de 4 T'ene – tilhørighet, tilgjengelighet, trygghet og tillit. Med **tilhørighet** tenker vi på eierskap til stedet, at det kjennes som hjemme. Med **tilgjengelighet** tenker vi på mulighet til å bevege seg i nærmiljøet, både til fots og med kjøretøy, men også mulighet til å delta på aktiviteter og få utført hverdags handlinger. Med **trygghet** tenker vi på at innbyggerne ikke er engstelige eller redde, hverken hjemme eller i nærmiljøet. Trygghet handler både om å komme seg fram uten å skade seg, men også om utrygghet for at noen skal gjøre deg vondt. Med **tillit** mener vi forhold som gjør at du stoler på omgivelsene dine, at ditt privatliv ikke blir krenket og at du har tillit til at løfter blir holdt. Disse begrepene er overlappende.

I Sande fjord kommune er piloten knyttet til prosjektet Aldersvennlige Sande fjord, som igjen er en del av satsningsområdet Leve hele livet. For å prøve ut verktøyet har vi derfor valgt å konsentrere oss om eldre over 65 år som bor i Bugårdsområdet.

Hensikten bak piloten er å teste ut verktøy som kan gi oss kunnskap om steder når kommunen skal planlegge. Kunnskapen vi samler inn skal presenteres på kart, og denne kunnskapen skal framgå på kartet som en "varseltrekant", med beskjed til planleggerne om at her er det noe å ta vare på, her er det noe lokalkunnskap som må sjekkes ut.

Vi vil i dette arbeidet be dere om å utføre noen oppgaver. Det kan nok være litt uvante oppgaver, men vi ber dere om å forsøke etter beste evne. Her er ingenting rett eller galt, i denne omgangen bidrar dere med å gi oss verdifull kunnskap om metoden og verktøyet. Valg at tussj til ulike oppgaver er en anbefaling, det viktigste er at dere forsøker etter beste evne å tegne inn de forholdene vi nevner under hvert tema.

Jeg har lagt ved noen blanke ark og flere med kart over Bugården i to størrelser. Finn ut hvilket som passer best for de ulike temaene, men gjør det tydelig hvilket tema du har valgt for hvert kart.

ARK 1: TEGN NÆRMILJØET DITT – FRIHÅND
Tegn omgivelsene der du bor – tenk at du skal lage et slags kart eller illustrasjon til noen som ikke har vært der før. Ta gjerne utgangspunkt i landemerker/bygninger, veier/stier, områder.

SOSIAL BÆREKRAFT PÅ KART - PILOT | SANDEFJORD KOMMUNE | 1

ARK 2: KART OVER BUGÅRDEN

Bildet viser Bugården og deler av områdene rundt. Vi ber dere markere på kartet hva dere mener er stedet/området Bugården. Bruk gjerne den røde tusjen og lag en stor ring/markering. Sett et kryss der du bor. Bruk gjerne den sorte tusjen.

ARK 3: KART OVER SENTRALE DELER AV BUGÅRDEN – MARKERT TILHØRIGHET

Bruk den blå tusjen til å markere veier/parker/idrettsanlegg/bygninger med mer som har vært der hele perioden du har bodd der. Hvilke av disse mener du er viktige å ta vare på?

Bruk den sorte tusjen til å sette kryss på steder du oppsøker i hverdagen. Sett gjerne en bokstav på stedet og noter på vedlagte ark hva slags sted dette er – for eksempel A: kirke, B: gymsal osv.

Bruk den sorte tusjen til å markere steder du treffer andre folk, både private og offentlige steder, ute og inne.

Marker på kartet områder i Bugården du er stolt av og ønsker å vise fram til andre som positive steder.

ARK 4: KART OVER SENTRALE DELER AV BUGÅRDEN – MARKERT TILGJENGELIGHET

Bruk den sorte tusjen til å markere steder du går, sykler, tar bussen eller på andre måter beveger deg i nærmiljøet ditt. Kommenter gjerne på kartet.

Bruk den røde tusjen til å markere steder du synes det er vanskelig å komme fram, enten til fots eller på andre måter. Kommenter gjerne på kartet.

Bruk den blå tusjen til å markere steder du liker å gå og/eller oppholde deg. Kommenter gjerne på kartet.

ARK 5: KART OVER SENTRALE DELER AV BUGÅRDEN – MARKERT TRYGGHET

Bruk den blå tusjen til å markere områder/aktiviteter/tilbud du mener er viktig for at Bugården skal gi deg en god hverdag og at du føler deg hjemme. Er det noen av disse som er spesielt viktige for deg og som du ønsker å styrke?

Bruk den røde tusjen til å markere steder du unngår å oppholde deg eller bevege deg gjennom. Gjelder dette særskilte tider på døgnet eller er det sesongvariasjoner? Kommenter gjerne på kartet.

ARK 6: KART OVER SENTRALE DELER AV BUGÅRDEN – MARKERT TILLIT

Bruk den blå tusjen til å markere hvor langt du kan gå fra hjemmet ditt uten å låse inngangsdøra. Er det steder du kan sette fra deg sykkel uten å låse den og uten at du tror den blir stjålet?

TILBAKELEVERING

Når du er ferdig med kartene, putt dem i den brune konvolutten for internpost. Denne kan leveres enten på biblioteket (åpent mellom kl. 8-19), resepsjonen på Rådhuset (kl. 8-15.30) eller på Bugårdssenteret (kl. 8.30-15.30). Hvis dette ikke er så lett å få til, ta kontakt, så finner vi en annen løsning. Frist fredag 22. januar.

Ta gjerne kontakt med meg på epost anne.therese.anvik@sandefjord.kommune.no eller på telefon 9181 9786 hvis det er noe jeg kan bistå med å avklare.

Tusen takk for at dere deltar i denne piloten.

Hilsen Anne Therese Anvik, kommuneplanlegger i Sandefjord kommune

Vedlegg 2



Vestfold og Telemark
FYLKESKOMMUNE

Medvirkning

Notat til fylkesrådmannens ledergruppe

Medvirkning handler om barn og unges rett til å si sin mening og bli hørt i alle saker som angår dem. Barn og unge skal ikke medvirke for medvirkningens skyld. Medvirkningen må ha en hensikt og inngå i det systematiske kvalitetsarbeidet. Når barn og unge medvirker, skal deres meninger tillegges vekt, som vi som offentlig myndighet har et ansvar for å forvalte på en forsvarlig måte. Målet må være at uttalelser og innspill fra barn og unge brukes, og kan finnes igjen, i saksutredninger, planarbeid, høringssvar, arbeid med tilbuds- og kvalitetsutvikling m.m.

▲ Bakgrunn – fylkeskommunens ansvarsområder

Medvirkningsrådene (MVR)

I desember vedtok fylkestinget organisering og sammensetning av Vestfold og Telemark ungdomsråd. Rådet mottar i dag administrativ støtte fra sektor økonomi, styring og eierskap ved team politisk støtte (sekretariat) og sektor opplæring og folkehelse ved seksjon folkehelse og livsmestring (koordinator).

Ungdomsrådet er ett av tre medvirkningsråd i fylkeskommunen. Felles for de tre medvirkningsrådene er deres rådgivende rolle. Felles utfordringer er å bli involvert tidlig nok i saker av særlig betydning for hvert råd, og få saker til behandling fra saksbehandler.

Planarbeid

Som planmyndighet pågår det kontinuerlig planarbeid på ulike nivå i sektorene, og fylkeskommunen har ansvar for å sikre aktiv medvirkning fra alle berørte grupper. Utfordringer i dette arbeidet er blant annet hvordan god medvirkning fra relevante aktører skal sikres, gjennomføres og forvaltes, særlig gjelder dette involvering og medvirkning fra barn og unge.

Opplæring

Opplæringslovens kapittel 9A og elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø er et kontinuerlig og pågående arbeid, både ute på skolene og i fylkesadministrasjonen. Arbeidet med elevråd foregår i dialog med elev- og læringeombudene. Etablering av rutiner og mandat for oppfølging av organ for

brukermedvirkning i skolene (skoleutvalg og skolemiljøutvalg) er lagt til en egen tverrfaglig arbeidsgruppe, som også skal fungere som skoleeierrepresentanter og delta i skolenes skolemiljøutvalg.

Ungdomsrådet - utfordringer som krever løsning på kort sikt

I løpet av kort tid har det kommet mange henvendelser om å involvere ungdomsrådet og dets medlemmer i pågående prosesser i fylkeskommunen. Dette er svært positivt, men byr også på helt konkrete utfordringer, som krever samarbeid mellom sektorene og må løses så raskt som mulig.

Ungdomsrådets oppgaver og møtevirksomhet er knyttet til den politiske møterekka, og ungdommene får møtegodtgjørelse for de åtte oppsatte møtene i rekka. Når ulike sektorer i fylkeskommunen tar kontakt og ønsker å ha ungdomsrådet med i arbeidsgrupper, referansegrupper, høringsarbeid mv., er dette oppgaver som ligger utenfor den oppsatte møteaktiviteten. Dette skaper utfordringer og får konsekvenser for blant annet ungdommenes godtgjøring, fravær og tidsbruk.

FORSLAG: Etablere en arbeidsgruppe som får i mandat å avklare følgende snarest:

- Sektoransvar:** Hvilken sektor skal ha hovedansvaret for å følge opp ungdomsrådet. Oppgaven er i dag delte mellom politisk støtte og folkehelse.
- Godtgjøring:** Skal det gis godtgjøring når ungdomsrådsmedlemmer deltar i møter i fylkeskommunal regi som ikke inngår i møterekka? Hvem avgjør dette, og hvilket budsjett belastes?
- Fravær:** Hvordan sørge for at medlemmene i ungdomsrådet ikke får for stort fravær fra opplæring og arbeid?

I tillegg til ovennevnte, bør arbeidsgruppa jobbe med følgende problemstillinger:

- Deltakelse:** Hvilke forventninger har andre sektorer og politisk nivå når det gjelder ungdomsrådets deltakelse i ressursgrupper, arbeidsgrupper, høringsarbeid osv.
- Administrativ støtte:** Kartlegge hvor mye tid og ressurser som trengs for å støtte ungdomsrådet slik at medvirkningen fungerer i tråd med formål i lov og forskrift.
- Tidsbruk:** Hvordan involveres medlemmene i ungdomsrådet på en måte som gjør at ikke belastningen og presset på at de skal delta på ulike arenaer blir for stort?
- Medvirkning:** Hvordan skal ungdomsrådets ressurser brukes på en forsvarlig og mest mulig hensiktsmessig måte, både i enkeltsaker og på organisasjonsnivå i fylkeskommunen?

Dette arbeidet må ses i sammenheng med bevilgningen på kr 300.000 fra Hovedutvalg for klima, areal og plan, hvor Plan og samfunn har fått ansvar for å utarbeide et digitalt medvirkningsverktøy som skal styrke ungdområdenes og barn og unges stemme i areal- og plansaker.

Behov for en overordnet plan eller strategi for medvirkning i fylkeskommunen

Barnekonvensjonen er gjeldende norsk lov, og art. 12 gir barn og unge rett til å uttale seg og bli hørt i alle saker som angår dem. I kraft av å være ansatt i offentlig forvaltning, er alle offentlige ansatte på alle nivå forpliktet til å sørge for overholdelse, virkeliggjøring og gjennomføring av barns menneskerettigheter. Retten til medvirkning er også fastsatt i ulike særlover med forskrifter, som plan- og bygningsloven, kommuneloven, folkehelseloven, opplæringsloven, m.fl. Fylkeskommunens brede ansvar når det gjelder å sikre medvirkning i planleggings- og beslutningsprosesser, krever samordning og felles innsats fra alle sektorer.

FORSLAG: Etablere en tverrfaglig arbeidsgruppe med deltakere fra ulike sektorer.

Arbeidsgruppa får følgende oppdrag, med mulighet for å justere, og ev. delegere, oppgavene underveis i arbeidet:

1. Kartlegge:
 - a) hvilke arenaer for (ungdoms)medvirkning eksisterer – overordnet og sektorvis?
 - b) hvilke lovverk regulerer medvirkning i de ulike fylkeskommunale sektorene, fagområdene og virksomhetene, og hvilke krav stiller de til fylkeskommunens medvirkningsprosesser?
 - c) hvilke metoder for å gjennomføre medvirkningsprosesser brukes i dag, ev. hvilke kjenner vi til som vi ikke bruker?
 - d) hvordan involveres medvirkningsrådene i saksforberedelser, utredninger, planarbeid mv.?
2. Utvikle overordnede prinsipper for medvirkning som skal gjelde hele organisasjonen, herunder bl.a.:
 - a) **Praksis i tråd med lovverk:** Barn og unges rett til å medvirke
 - b) **Formålet/hensikten med medvirkning:** Hva vil vi med innspillene vi får?
 - c) **Forsvarlig forvaltning av medvirkningsarbeidet:** Hvordan tar vi innspillene inn i saksarbeid og beslutningsprosesser, og hvordan sikrer vi at gjennomførte medvirkningsprosesser blir synlige i saksutredningen og sluttresultatet?

Forslag til overordnede prinsipper sendes til hver sektor for bearbeiding og forankring. Hver sektor får ansvar for å lage ev. sektor-/fagspesifikk del.

Medvirkning i sektor opplæring og folkehelse må ses i sammenheng med det pågående arbeidet med kapittel 9A *Elevenes skolemiljø* og kapittel 11 *Organ for brukermedvirkning i skolen* (skoleutvalg og skolemiljøutvalg).

Videre får arbeidsgruppa i oppdrag å:

3. Vurdere behovet for en overordnet strategi for medvirkning i fylkeskommunen, og ev. lage en plan for hvordan et slikt strategiarbeid kan forankres i alle sektorer og gjennomføres OG/ELLER
- Utarbeide et forslag til en overordnet strategi for medvirkning i fylkeskommunen

4. Etablere rutiner for hvordan medvirkningsrådene skal involveres i saksforberedelser, utredninger, planarbeid eller andre prosjekter; herunder saksbehandlers ansvar for å vurdere om og når rådene skal involveres, og om saken skal meldes opp i rådene.

Hvorfor vekt på barn og unge, og hvilke forpliktelser har fylkeskommunen?

Barnekonvensjonen (barns menneskerettigheter) art. 12 gir barn og unge rett til å uttale seg og bli hørt i saker som angår dem, er gjeldende norsk lov og har Grunnlovs rang (forrang). Når staten, ved Stortingets ratifisering av konvensjonen, har forpliktet seg til å gjennomføre menneskerettigheter, er det både statlige, fylkeskommunale og kommunale myndigheters oppgave å gjøre dette. Bl.a. skal partene «*treffe alle egnede lovgivningsmessige, administrative og andre tiltak for å gjennomføre de rettigheter som anerkjennes i denne konvensjonen*» (art. 4).

Grunnlovens § 104: «*Barn har krav på respekt for sitt menneskeverd. De har rett til å bli hørt i spørsmål som gjelder dem selv, og deres mening skal tillegges vekt i overensstemmelse med deres alder og utvikling*»

Plan- og bygningsloven: Medvirkning i planleggingen (kapittel 5): «*Kommunen har et særlig ansvar for å sikre aktiv medvirkning fra grupper som krever spesiell tilrettelegging, herunder barn og unge.*»

Kommuneloven: Opprette medvirkningsorgan (§ 5-2)

- Eldreråd
- Råd for personer med nedsatt funksjonsevne
- Ungdomsråd

Opplæringslova

§ 1-1 Formålet:

Andre ledd: *Opplæringa skal bygge på grunnleggende verdier (...) som er forankra i menneskerettighetene.*

Fjerde ledd: *Den [opplæringa] skal fremme demokrati, likestilling og vitenskapelig tenkemåte.*

Femte ledd: *Elevene og lærlingene skal utvikle kunnskap, ferdigheter og holdninger for å kunne mestre livene sine og for å kunne delta i arbeid og fellesskap i samfunnet.*

Sjette ledd: *De [elevene og lærlingene] skal ha medansvar og rett til medvirkning.*

Kapittel 9A Elevenes arbeidsmiljø:

Elevdeltakelse i arbeidet med skolemiljøet

Kapittel 11: Organ for brukarmedvirkning i skolen:

Skoleutvalg (SU), skolemiljøutvalg (SMU), elevråd, elevrepresentanter i fylkeskommunale nemnder

§ 13-3e Plikt for (...) fylkeskommunen til å arbeide med kvalitetsutvikling

Andre ledd: (...) fylkeskommunen skal sørge for at skolene jevnlig vurderer i hvilken grad organiseringa, tilrettelegginga og gjennomføringa av opplæringa medvirker til å nå de målene som er fastsatt i Læreplanverket for Kunnskapsløftet. *Elevene skal involveres i denne vurderinga.*



Vestfold og Telemark fylkeskommune
vtfk.no

Postadresse: Postboks 2844, 3702 Skien

Besøksadresser: Torggata 18, Skien / Svend Foynsgate 9, Tønsberg

Kontakt: 35 91 70 00 / post@vtfk.no