

Medverknad og tillit

Prosjektoppgåve i gruppe

Helse og omsorg i plan

Vår 2013

Hilde Hauge og Norunn Haugen

Innhald

Innleiing	3
Teoridel.....	4
Medverknad i planlovgivinga	4
Medverknad som påverknad.....	5
Figur 1 Tidspunkt for medverknad (Wøhni, 2007:22)	6
Medverknad som kapasitetsbygging.....	6
Medverknadsstigen	7
Figur 2 Skala for grad av medverknad, Wøhni (2007:17).....	8
Tre perspektiv på tillit.....	10
Strukturell tillit.....	11
Kulturell tillit.....	11
Relasjonell tillit	12
Metodedel	12
Metodeval i høve til problemstilling	12
Utveljing av kommunar	13
Dokumentstudie.....	13
Dilemma, reliabilitet og generalisering	13
Empiripresentasjon	14
Hamar kommune sitt planprogram.....	14
Tabell 1 Former for medverknad i utkast til planprogram for Hamar kommune	15
Nesset kommune sitt planprogram.....	16
Tabell 2 Former for medverknad i utkast til planprogram for Nesset kommune	16
Analyse	17
Offentlegheit	17
Informasjon	18
Diskusjon	20
Medbestemmelse.....	22
Avgjerd	23
Konklusjon	24
Eiga læring og utvikling.....	25
Vedlegg.....	27
Referansar	28

Innleiing

Planlegging handlar om å knytte kunnskap og handling saman for å oppnå ynskt samfunnsutvikling (Friedman, 1987). På kva måte vi gjer dette er hovudtema i planleggingsfaget. To hovudretningar pregar litteraturen –den instrumentelle (ovanfrå –ned) tenkinga og den kommunikative (nedanfrå – opp) tenkinga. Vi ser at den kommunikative tenkemåten, på mange område, er teken inn i den nasjonale politikktutforminga og i det gjeldande lovverket. Både i plan- og bygningslova og i helselovgivinga er dette tydeleg, mellom anna, gjennom krav til medverknad i tenesteutforming og i tenesteytinga.

Nye lover og teknokratiske løysingar med målbare indikatorar frå nasjonale myndigheiter er grep som har vore gjort for å løfte og endre retning i velferdsstaten. Men lover og pålegg åleine skaper ikkje gode tenester i kommunane, - planlegging, samarbeid og samhandling er viktig for å kome fram til gode løysingar. Opne og transparente planleggingsprosessar, som er inkluderande og vekker tillit, er ein føresetnad for eit berekraftig prosjekt.

Vi registrerer at helseminister Jonas Gahr Støre stadig snakkar om tillit i sine taler. Tillit skal visst nok, i følge partiet sin eigen blogg, også vere sentralt i arbeidspartiet sitt partiprogram før Stortingsvalet i 2013 (<http://blog.dittforslag.no>). Tillit eller mistillit har blitt eit viktig tema etter 22. juli. Spørsmålet er om kritikken i høve til handteringa av hendinga har påverka folk sin tillit. Dette er ivrig debattert og det har vorte lagt fram eintydige konklusjonar, om både det eine, og det andre. Tillit er elles eit omgrep som det er knytt fleire allmenne sanningar til – ”tillit kan ikkje vedtakast”, ”tillit tek lang tid å bygge opp og blir brote ned fort”. Tillit kan vere individuell ressurs, som tillit mellom individ og einskildpersonar si tillit til myndigheiter. Tillit kan og sjåast på som ein kollektiv ressurs. Dette er nær det vi i litteraturen finn omtala som sosial kapital og generell tillit. I denne samanhengen kan vi forstå tillit som ”limet” som binder oss saman i eit samfunn. I teorien kan vi bygge tillit gjennom samfunnsplanlegging ved å bygge opp ein kapasitet gjennom endogen mobilisering og eksogen tilrettelegging. I praksis vil det vere å kombinere nedanfrå og opp strategiar og ovanfrå og ned strategiar.

Målsettingane med samfunnsplanlegginga er bærekraft. Dette er og ei av dei overordna målsettingane med Samhandlingsreforma. Det er ein føresetnad for berekraft i helse- og omsorgssektoren, at folk tek meir ansvar for eiga helse.

Med bakgrunn i desse interesseområda ynskjer vi å sjå på tillit og medverknad etter plan og bygningslova. Vår problemstilling er:

”Kva former for medverknad finn vi i planprogram for helse og omsorgstenester i to kommunar? Kva seier desse medverknadsformene om tilliten kommunen har til innbyggjarane?”

Vår interesse er knytt til om tillit er ein føresetnad for vellukka medverknad, eller om tillit er eit ”produkt” av vellukka medverknad? Vår oppfatning er at kommunar ofte legg opp til medverknadsopplegg som er utover det som er minimum krav i lova. Er dette bevisste, forankra strategiar, eller er medverknadsopplegga meir prega av å vere ritual i planprosessar?

Teoridel

Generelle krav til kommunal planlegging er i hovudsak regulert av kommunelova og plan- og bygningslova. Innanfor kvart ansvarsområde kan det vere egne særlover som set krav til planleggingsaktivitetar. Innanfor helse – og omsorgstenesteområdet er folkehelselova og helse- og omsorgstenestelova døme på lover som pålegg kommunane planoppgåver.

Medverknad i planlovgivinga

Dei to overordna lovene, kommunelova og plan- og bygningslova, set krav til medverknad. Vilkårane i kommunelova omhandlar medverknad, ved at dei grunnleggjande demokratiske prinsippa knytt til, mellom anna, avgjerdsmynde og representasjon i folkevalde organ blir ivaretekne. Det samla lovverket stiller krav til medverknad i alle fasane av eit planarbeid. Eit planarbeid kan delast i tre fasar. Dei tre fasane er (1) den innleiande fasen, (2) høyringsfasen, og (3) behandlingsfasen. Den innleiande fasen omfattar politiske oppstartsvedtak utarbeiding av planprogram (plan for planen) og arbeidet med eit framlegg til plan. Aktiv deltaking og aktive medverknadsprosessar vil måtte vere ein del av den innleiande fasen av planarbeidet. Høyringsfasen er der berørte og interesserte får høve til å kommentere planframlegget.

Plan og bygningslova set krav til medverknad i dei to første fasane, medan kommunelova sikrar medverknad i den siste, behandlingsfasen, ved at det organet, som har mynde etter lova, vedtek planen. Organ kan vere demokratisk valde organ, som kommunestyret og formannskapet, eller rådmannen (Bergem, 2013).

I plan- og bygningslova ligg det forventningar til at planarbeidet skal vere ein open og brei prosess. Det er tilrådd at medverknadsopplegget skal inkludere lokalsamfunn og skape grunnlag for dialog med organiserte så vel som uorganiserte interesser (Miljøverndepartementet, 2012).

Det er vanleg at kommunar utarbeider planar for bestemte samfunnsområde og større sektorplanar, som kommunedelplanar, i tråd med plan- og bygningslova. Helse og omsorgsområde er døme på eit slik sektorområde. Det er ikkje eit krav at planar innanfor helse- og omsorgstenesteområdet skal utarbeidast etter vilkårane i plan- og bygningslova, men det er etter kvart blitt vanleg. Føremoner med ei slik forankring av planarbeidet er at det gjev ei god forankring i kommunen sine andre planar. Dette vil og vere ein stor føremon med omsyn til realisering av tiltak i planarbeidet, som føreset ei innarbeiding i kommunen sin økonomiplan og årsbudsjett.

Sjølv om plan- og bygningslova gjev pålegg om medverknad er det stor grad av fridom i høve til korleis kommunane sikrar opne prosessar og korleis kommunane sikrar aktiv deltaking av berørte einskildpersonar og grupper.

For kommunale planar, som blir utarbeidde etter vilkårane i plan- og bygningslova, skal det utarbeidast eit planprogram. Planprogrammet skal vere "plan for planen". I planprogrammet

skal kommunen mellom anna gjere greie for føremål med planarbeidet, planprosessen med fristar og deltakarar og opplegg for medverknad, særleg for berørte grupper. Holsen (2000) tek føre seg fem sider av medverknadsomgrepet: Medverknadsformer, praktisk gjennomføring, tidspunkt for medverknad, på kva nivå skal medverknaden skje og kven skal medverke. Alle desse sidene av medverknad er det relevant å avklare i eit planprogram. Utkast til planprogrammet skal kunngjerast og leggast ut for offentleg ettersyn i minst seks veker. Offentleggjering av planprogrammet og mogelegheit for å komme med innspel til planprogrammet legg til rette for at fleire blir tidleg kjent med planarbeid, som blir sett i gang. I tillegg vil berørte og andre interesserte ha mogelegheit til å påverke korleis planprosessen skal gjennomførast og kven som blir involvert.

Medverknad som påverknad

Gevinstar ved medverknad kan vere:

- Nye idear
- Bete resultat
- Unngå konflikt
- Middel og/eller mål for prosess

(R. Bergem 30.01.13, Helse i plan 2013)

Tradisjonelt har kommunale medverknadsprosessar hatt som hovudmål både å forankre planar hos innbyggjarane, og å fremje kreativitet i form av idear og ynskje frå lokalsamfunn til aktuelle planar. Medverknadsopplegget skulle såleis både bidra til ein betere plan, gje betere beslutningsgrunnlag for folkevalde og lette gjennomføring av planen (Wøhni, 2007). Medverknad vil på denne måte sikre påverknad og bidra til at lokalkunnskapen blir teken med i planarbeidet. Slike tradisjonelle medverknadsopplegg vil ikkje innebere delegasjon av avgjerdsmynda, som ligg til folkevalde.

Basert på teori om medverknad og planlegging framstiller Wøhni (2007) ein hypotese om at mogelegheita for å påverke blir redusert, mens engasjementet aukar utover i planprosessen. Hypotesen illustrert i figuren nedanfor.

Figur 1 Tidspunkt for medverknad (Wøhni, 2007:22)

Figur 2 Grad av mulighet til påvirkning

Utfordringa for planleggaren, for å sikre innbyggjaren sin påverknad i planarbeid, vil vere å få fram engasjementet tidlegast mogeleg i planprosessen - kanskje aller helst i den innleiande fasen der framlegget til plan blir utarbeidd. Denne samanhengen kan ha noko å seie for kva slags medverknadsformer som kan nyttast. Ulike medverknadsformer blir omtala seinare i teordelen.

Det er også litteratur som peikar på at innbyggjarar sitt engasjement har endra seg. St meld 33 (2007-2008) "Eit sterkt lokaldemokrati" skildrar ei utvikling frå kollektivt engasjement til meir individuelt engasjement. Eit uttrykk for dette er fleire demonstrasjonar og underskriftskampanjar, og lågare deltaking i val og færre medlemmar i politiske parti. Ei vanleg og akseptert medverknadsform er at innbyggjarane tek direkte kontakt med politikarar og driv lobbyverksemd. Dette er ofte former for medverknad som føregår utanfor offentlegheita. Dei siste åra har facebook blitt ein vanleg kanal for å vise engasjement. Facebook engasjement er delvis utanfor offentlegheit fordi diskusjon og debatt helst føregår innanfor lukka grupper. I formålet til plan og bygningslova ligg det at planprosessar skal vere opne prosessar. Det må såleis vere ei målsetting at medverknad i størst mogeleg grad føregår i offentlegheit.

Medverknad som kapasitetsbygging

I planleggingsteori skil ein mellom instrumentell planlegging og kommunikativ planlegging som to ytterpunkt (Amdam, 2012). I instrumentell planlegging er den grunnleggande ideen at ein forsøker å redusere kompleksiteten til noko som er handterbart ved å legge vekt på sakene, på substansen og få fram best mogleg kunnskap om denne. Medan det i kommunikativ planlegging er aktørane og prosessane dei imellom som er i fokus. Nokre av dei sentrale ideane knytt til kommunikativ planlegging er at planlegginga fungerer som eit puslespel med mange brikker og ulike aktørar. Deltakarane må samarbeide for å finne eit felles bilete av ynskt framtid. (Amdam og Veggeland, 2011:174).

Den kommunikative rasjonaliteten er teken inn i politikktutforminga på mange området. Vi ser dette tydeleg i helsepolitikken der nedanfrå - og opp - tenkinga er blitt tydleg. Brukarmedverknad, pasientrettar, individuelt tilpassa tenester og større fokus på førebygging og ansvar for eiga helse.

I den kommunikative rasjonaliteten er medverknad eit middel for kapasitetsbygging. Putnam (1993) sitt sentrale omgrep er sosial kapital. Med sosial kapital blir det referert til dei mekanismane som gjer at det oppstår samarbeid og gjensidig tillit mellom individ. Amdam (2011) skriv at generell tillit til medmenneske og institusjonell tillit til styringssystemet er uttrykk for sosial kapital. Sentralt for å forstå sosial kapital er at det er ein eigenskap ved eit samfunn og ikkje ein individuell ressurs. Det som i følge Putnam bidrar til å skape sosial kapital i samfunnet er at menneske kjem saman, løyser felles oppgåver og at dette primært skjer innanfor dei frivillige organisasjonane (Strømsnes 2002). Denne tilnærminga ligg nært opp til Habermas sine teoriar (kommunikativ rasjonalitet) om den ideelle samtalesituasjon med maktlikevelt og grunngevingstvang som ligg til grunn for den kommunikative planleggingsteorien (Amdam og Amdam 2000). I praksis vil utfordringa i planlegginga vere å kombinere instrumentell tenking med strategiar for kapasitetsbygging.

Eit anna perspektiv i høve til kapasitetsbygging er læringsaspektet. Demokratiteori, for eksempel, bygger på føresetnader om at deltaking aukar folk si evne til å delta i politiske avgjerder (Bergh 1983 i Norborg 2010). Det blir altså føresett ein samanheng mellom erfaring, praksis og kapasitet. Med bakgrunn i denne teorien er det grunn til å tru, at å etablere ein praksis for medverknad, etter kvart vil gjere innbyggjarane dyktigare til å medverke.

I litteraturen er det skilt mellom *direkte medverknad* og *indirekte medverknad* (Falleth og Hanssen 2012:188). Direkte medverknad blir nytta om medverknad som gjeld innbyggjarar generelt eller der berørte partar blir direkte involvert gjennom eigne brukarorganisasjonar eller som einskilde brukarar. Medverknad gjennom representasjon –demokratisk, eller på annan måte valde representantar, blir omtala som indirekte medverknad. I Noreg er det eit lovkrav om at kommunane skal etablere kommunale råd for eldre og menneske med nedsett funksjonsevne. Når desse faste utvala blir involvert i planprosessar er det døme på indirekte representasjon. Med bakgrunn i demokratiteorien som vi nemnte ovanfor er det grunn til å tru at det føregår læring og at det etterkvart kan byggast medverknadskapasitet i desse faste råda. Kapasitetsbygging, som sosial kapital, og ein kollektiv ressurs, på den andre sida, er i tråd med den kommunikative rasjonaliteten berre mogeleg gjennom direkte medverknad.

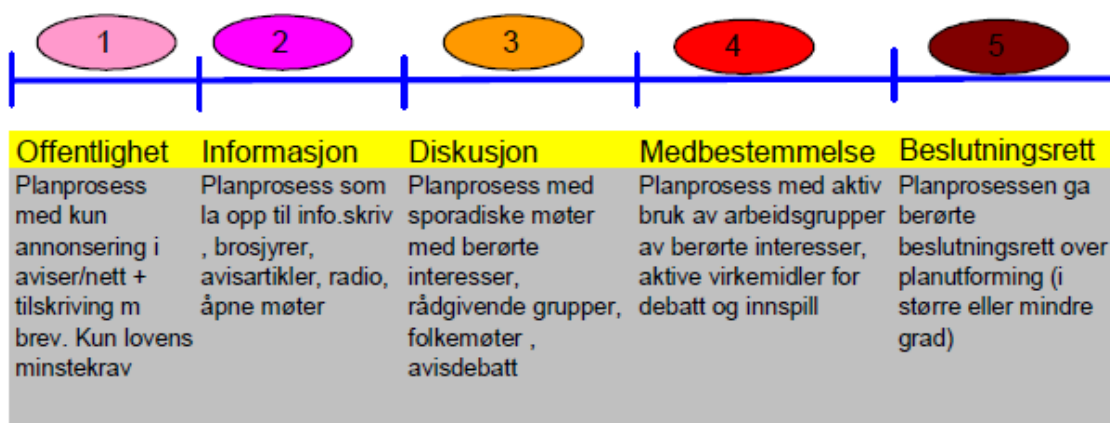
Medverknadsstigen

Medverknad har mange former og Arnstein (1969) utvikla difor ei rangert kategorisering av borgarmedverknad i ein "medverknadsstige". Medverknadsstigen rangerer ulike medverknadsformer etter grad av innverknad. Arnstein definerte medverknad som "omfordeling av makt som gjør at underrepresenterte innbyggjarar ("have-not citizens") i dag blir målbevisst inkludert i framtida". Definisjonen ble grunnlaget for den såkalla medverknadsstigen, med ei lineær utvikling frå ingen medverknad i botnen til maksimal påverknadskraft og avgjerdsmynde på toppen. Stigen blir også brukt for å argumentere for

kapasitetsbygging (empowerment) hos individ og samfunn gjennom at dei sjølv får delta i utviklings- og planarbeidet (Amdam, 2011). Stega i stigen er også blitt kategorisert på ein slik måte at deltaking i prosessar i hovudsak kan tene makthavarane sine interesse (Amdam, 2011).

Denne modellen er seinare tilpassa norske planprosessar og det finst variantar som er hierarkiske, horisontale og sirkulære. I vår analyse vil vi ta utgangspunkt i Wøhni (2007) sin norske variant av medverknadsstigen. Denne varianten er ein horisontal variant av Sager (1991) si norske tilpassing av medverknadsstigen. Vår oppfatning er at ulike former for medverknad er tilpassa ulike typar saker. Det kan difor bli misvisande å bruke ei hierarkisk gradering av medverknad. Idealet i dei hierarkiske variantane av medverknadsstigen er mobiliseringa nedanfrå og opp. I kommunal planlegging er utfordringa i praksis å kombinere nedanfrå og opp strategiar og ovanfrå og ned strategiar. Ein del av medverknadskravet i lova, som vi har omtala tidlegare i teoridelen, er offentlegheit. Med dette utgangspunktet meiner vi at den lineære varianten av modellen er betre tilpassa formålet som ligg i den norske lovgivinga.

Figur 2 Skala for grad av medverknad, Wøhni (2007:17)



Figur 1 Skala for grad av medvirkning

Offentlegheit som grad av medverknad i ein planprosess inneber at planen vert kunngjort ved oppstart, høyring og vedtak, og blir lagt ut for offentlig ettersyn. Vi ser at innbyggjarane har mogelegheit til å gje skiftlege merknader til planframlegget, tilsvarer minstekrava til medverknad. Denne medverknadsforma vil vere ei direkte form for medverknad, og som vil gjelde både den innleiande fasen og høyringsfasen av planprosessen.

Informasjon som medverknad er ein medverknadsform som føreset at kommunen legg opp til eit meir aktivt informasjonsopplegg med til dømes pressemeldingar, brosjyrar og informasjonskampanjar. Det kan også arrangerast opne møte der planforslaga kan leggast fram. I denne medverknadsforma vert det opna for meir aktivitet for å få tilbakemeldingar

på planforslaget og ein søker å tilpasse informasjonen til dei berørte partar, for på den måten legge til rette for at dei kan ivareta interessene sine. Denne medverknadsforma vil i stor grad vere retta mot innbyggjarar generelt eller brukarar direkte, og vere ei direkte medverknadsform slik vi har definert omgrepet tidlegare i oppgåva. Informasjon som medverknadsform kan nyttast som verkemiddel i alle fasar av planprosessen.

Begge medverknadsformene, *offentlegheit* og *informasjon*, vil vere prega av einvegskommunikasjon der ein legg vekt på å informere og til ein viss grad hente inn informasjon og få tilbakemeldingar på planforslaget, men ein legg ikkje til rette for aktiv dialog. Dette kan i praksis bere preg av eit ritual som ein må gjere fordi lova krev det, men desse to medverknadsformene er og viktige for å gi borgarane tilgang og informasjon om planen og ein føresetnad for å kunne engasjere seg og eventuelt delta i andre medverknadsformer.

Det neste steget i skalaen er *diskusjon*. Her søker ein å legge opp til aktiv samråd med aktuelle partar og legg vekt på å få informasjon og synspunkt frå berørte borgarar. Ein ynskjer debatt og søker å avdekke konflikstar som kan dukke opp lengre ut i prosessen. Det kan arrangerast diskusjonsmøte med organisasjonar, foreiningar og rådgivande grupper, samt folkemøte og avisdebattar. Intensjonen er å sette planforslaget under debatt, slik at ein kan få innspel som forbetrar planprosessen og dermed kan betre plangjennomføringa. Medverknadsformer i denne kategorien inneber at det er dialog, men det er framleis klare roller og partane er ikkje likeverdige. Dialogen er styrt og det er ikkje overført makt til samarbeidande partar. Medverknadsformer som er i denne kategorien kan vere både direkte og indirekte, gjennom representasjon. Diskusjon som medverknadsform er mest relevant i den innleiande fasen av planarbeidet.

Medbestemmelse (medbestemming) er ei deltakingsform kor ein legg opp til stor grad av aktivisering slik at berørte skal kunne medverke i planarbeidet. Dette kan gjerast ved bruk av arbeidsgrupper og ulike former for verkstader. Det er avgjerande at dei berørte blir gitt moglegheit til å påverke resultatet, dei ulike partane må arbeide saman for å skape felles konsensus, og på denne måten bidra til ein læreprosess for alle involverte. Denne forma for medverknad kan innebere ulike grader av maktoverføring. Eit omgrep som også blir mykje brukt i planlitteraturen er "bemyndigelse" –myndiggjering. Innanfor denne medverknadsforma finn vi og i dei formene for medverknad som kan skildrast som "en persons anstrengingar for å oppnå kontroll over eget liv" (Stang, 2003). Dette inneber mellom anna å fremje moglegheiter og ressursar hos enkeltpersonar. Myndiggjering inneberer at berørte partar si stemme skal høyrast og takast på alvor, og at deira synspunkt skal med når i saker som angår partane skal avgjerast. Ein viktig føresetnad for dette er at borgarane får tilstrekkeleg og høveleg informasjon og støtte, og på den måten får eit reelt grunnlag for å delta i avgjerd om saker som angår dei (Stang, 2003:158). Skal ein få til slik mobilisering og deltaking er det viktig at kommunen sørgjer for å skape fora der borgarane sine meiningar, erfaringar og opplevingar kan kome fram. Medverknad som høyrer til i

kategori *medbestemming* inneber ei overføring av makt til samarbeidande partar. I plansamanheng kan ein tenkje seg at samarbeidspartane er med på å utarbeide planutkastet, eller er med å prioritere tiltak i planarbeidet. Dette gjev ein annan medverknad, enn om planmyndigheitene lagar framlegg til prioritering og ber om kommentarar gjennom ein høyringsrunde/dialog. Medbestemming som medverknadsform er eit verkemiddel i planutforminga og i den innleiande fasen av planarbeidet. Medverknad i denne kategorien kan vere både direkte og indirekte medverknad. Den kommunikative planteorien sitt utgangspunkt er at direkte medverknad, med brei mobilisering, er mogeleg, og bør vere idealet for planprosessar.

Avgjerdsrett er den siste kategorien i skalaen, og det er her snakk om ei medverknadsform og ein prosess der aktørane i prosessen har avgjerdsmynde. Til dømes kan dette skje i form av at politiske organ vel at innanfor ei angitt ramme så skal utfallet av medverknadsprosessen bestemme innhaldet i planen.

Avgjerdsrett er koplå til den siste fasen av planarbeidet, avgjerdsfasen. Både direkte og indirekte medverknad kan vere aktuelt. Dersom det er snakk om folkeavstemning om ei sak, vil det kunne reknast som direkte medverknad. Dersom det er demokratisk valde organ som har avgjerdsrett vil det vere døme på indirekte medverknad. Når det gjeld brukarar si mogelegheit til å påverke valet vil dei truleg vere i eit så lite mindretal at dei ikkje gjennom demokratisk val i særleg stor grad kan påverke utan å mobilisere andre velgarar.

Tre perspektiv på tillit

Skalaen for grader av medverknad omfattar medverknadsformer som går utover krava til medverknad i plan- og bygningslova. Vår problemstilling om kommunen sin tillit til innbyggjarane byggjer på at kommunar legg opp til medverknadsopplegg som går utover minstekravet i lova. Vår interesse er knytt til om tillit er ein føresetnad for vellukka medverknad, eller om tillit er eit "produkt" av vellukka medverknad? I denne delen av teorien utforskar vi tillitsomgrepet og relaterer det til medverknad.

Det er allmenn semje om at tillit ikkje er noko ein kan vedta. Tillit kan i nokon grad kan sikrast gjennom lover og reglar, men er og noko som må byggjast over tid. Tillit er i seg sjølv vanskeleg å definere og kan variere i innhald. Svendsen og Svendsen operasjonaliserer sosial kapital som generell tillit til medmenneske og institusjonell tillit til styringssystemet (Amdam, 2011:42). Tillit er grunnlaget for demokratisk legitimitet, ved at innbyggjarane har tillit til dei styrande politikarane, og avgjerder blir oppfatta som rettmessige av befolkninga (Falleth og Hanssen, 2012).

Vi har valt å bruke Strategisk instituttprogram for Norut Samfunnsforskning AS 2006-2008(2005) som litteratur på tillit. Norut Samfunnsforskning har ynskt å utvikle kunnskap om kva som fremjar og hemmar langsiktige samarbeidsrelasjonar i Nordområda, med utgangspunkt i at ein grunnleggande føresetnad for samarbeid og utvikling er tillit. Dei har derfor utarbeidd eit strategisk instituttprogram kor dei med bruk av ulik litteratur om tillit (

Giddens 1993, Misztal 1996, Sztompa 1999 og Luhman 1979), beskriv tre former for tillit. Disse er prekontraktuell, strukturell og relasjonell tillit. Norut (2005) tek utgangspunkt i at dei tre tillitsformer opererer ved sida av kvarandre i eit samfunn og til dels er avhengige av kvarandre. Vi meiner det er hensiktsmessig å bruke denne tilnærminga til tillit i vår oppgåve, for å bryte opp omgrepet tillit og gi det eit meir konkret innhald som vi kan relatere til medverknad og drøfte i høve til ulike medverknadsformer i analysedelen.

Strukturell tillit

Strukturell tillit bygger på formelle strukturer, slik som lover, reglar og standardar (Norut, 2005). Rammer for kommunal planlegging er stadfesta i lovverket og rettar og plikter er i stor grad avklara. Så lenge alle følgjer lova og det er legitime sanksjonar for lovbrøt vil grunnlaget for strukturell tillit vere tilstades. Dette vil såleis også kunne gje grunnlag for strukturell tillit i samband med kommunal planlegging. Strukturell tillit kan etablerast også til framande. I tradisjonelle samfunn er tilliten stor mellom medlemmar av ei gruppe, men tilliten til andre, utanfor gruppa er låg. I små lukka – alle kjenner alle -samfunn er rykte nok for å oppretthalde gjensidig tillit. Tilliten blir då avgrensa til den lukka gruppa. I New York, i møte med framande, opplever vi at vi kan gå på restaurant og bestille mat, få servert maten, betale og gå. Oftast også i denne gitte rekkefølga. Tilliten er gjensidig. Dette paradokset er tema for i artikkelen professor i samfunnsøkonomi Sigve Tjøtta (Minerva, 2012). Tjøtta argumenterer for at marknaden er den viktigaste faktoren for tillit i vår moderne velferdsstad. Utifrå dette perspektivet på tillit vil kommunen sitt uttrykk for tillit til innbyggjarane i planprosessar vere ei gjensidig forventning om at innbyggjarane kjenner rolla si, forhold seg formelt til planprosessen og medverkar på dei måtane, og på dei tidspunkta, som det blir lagt opp til frå kommunen si side. Det at kommunen styrer planprosessar på denne måten er eit uttrykk for instrumentell planlegging. Vi kan såleis sjå ein samanheng mellom dei meir instrumentelle grepa i planlegginga og strukturell tillit.

Kulturell tillit

Prekontraktuell tillit, er ein tatt- for -gitt, implisitt tillit, som er ein føresetnad for å kunne samhandle med andre (Norut, 2005). Dette er ei form for tillit som vert utvikla over tid gjennom sosialiseringa. Den er forankra i eit kulturelt fellesskap – dvs at ein har tileigna seg eit felles sett med sosiale kodar og handlingsreglar. Kommunikasjon og samhandling i sosialt liv krev ei forståing og kunnskap som definerer den sosiale situasjonen, normene og reglane i fellesskapen. Prekontraktuell tillit er ei tillit til at dei andre held seg til de sosiale normene og følgjer felles spelereglar. Denne forma for tillit koplar vi til at "like barn leiker best" og at det blir meir utfordrande i samhandling på tvers av organisasjonar og nivå. Vi har freista å kalle denne tillitsforma for kulturell tillit. Denne tillitsforma er knytt til verdiar. Verdiar kan variere på tvers av fag, organisasjonar eller kulturell bakgrunn. Dette er ei tillitsform som botnar i det "lærte". Dersom vi relaterer dei to formene av tillit til Tjøtta (2012) sin argumentasjon kan vi sei at den strukturelle tilliten dominerer i det moderne samfunnet. Mens den kulturelle tilliten er den tillitsforma som har dominert i tradisjonelle samfunn. Tjøtta sin argumentasjon støttar ein påstand om at den kulturelle tilliten er svekka i moderne

samfunn. I kommunale planprosessar vil språkvanskar, ulike prioriteringar og ulike målsettingar for samfunnsutviklinga vere uttrykk for at det kulturelle tillitsgrunnlaget er i endring. Små kommunar, som er relativt homogene, vil i teorien kunne ha eit sterkare kulturelt tillitsgrunnlag.

Relasjonell tillit

Relasjonell tillit er ei tillitsform som er bygd på nærleik og dialog. Dette er ei type tillit som til dømes kan vere forankra i samhandling, dialog og bærekraft – prosessar som skaper band mellom menneske (Norut, 2005). Tradisjonelt har relasjonell tillit vært knytt til ansikt til ansikt relasjonar i små og oversiktlige grupper kor medlemmene kjenner kvarandre og er trygge på at dei deler felles regler og normer. Relasjonell tillit handlar om å etablere felles referansar og erfare at disse vert gjort gjeldane og stadfesta i samhandlinga. Denne type tillit vert utvikla i sosiale prosessar, gjennom samhandling, kommunikasjon og fortolking, og er ein føresetnad for nettverksbygging. Dette er en type tillit som botnar i det ” erfarte”.

Modellen ”The three C’s” koplur grader av tillit til grad av samhandling (Keast, Brown og Mandell, 2007). I modellen er det føresett at grad av tillit aukar med grad av samarbeid. Dei tre forfattarane ser på ulike samarbeidsformer, - *Cooperation*, *Coordination* og *Collaboration*. Modellen tek utgangspunkt i at i laust koplur samarbeid er det lite tillit og ustabile relasjonar, medan det i eit integrert samarbeid (*Collaboration*) må være sterke både strukturelle og relasjonelle kjenneteikn, og ein får dermed høg grad av tillit med stabile relasjonar. Med bakgrunn i denne modellen kan vi anta at tillit er noko som utviklar seg over tid, parallelt med at relasjonane utviklar seg og blir meir stabile. Denne teorien samsvarer med den kommunikative rasjonaliteten og det er såleis naturleg å kople rasjonell tillit til den tilliten som er relevant i høve til dei meir kommunikative strategiane.

Dei tre formene for tillit –strukturell, kulturell og relasjonell er dynamiske og avhengig av konteksten, dette medfører at dei ulike formene for tillit kan variere over tid og i ulike situasjonar. Endringar i sosial organisering heng nært saman med endringar i tillitsformer og tillitsgrunnlag. Kommunen må forholde seg til eit samfunn i endring og dette inneber at planleggingsprosessar som byggjer på tillit, eller som skal fremje tillit, må tilpassast for å møte endringar i tillitsgrunnlaget i samfunnet.

Metodedel

Metodeval i høve til problemstilling

Problemstillinga vi har teke utgangspunkt i er todelt.

”Kva former for medverknad finn vi i planprogram for helse og omsorgstenester i to kommunar? Kva seier desse medverknadsformene om tilliten kommunen har til innbyggjarane?”

For å svare på første del av problemstillinga skildrar vi relevant empiri om medverknad. Vi har ikkje hatt ambisjonar om at dette skal vere eit teoriutviklande empiristudie. Andre del av problemstillinga krev ei deduktiv tilnærming, der vi tek utgangspunkt i relevant teori om medverknad og tillit. Vår målsetting med teoridelen er å kople desse omgrepa og argumentere for ein teoretisk samanheng mellom medverknad og tillit. Planen vidare er å drøfte former for medverknad, som vi finn i to kommunar sine planprogram for kommunedelplan for helse og omsorg, i høve til den teoretiske samanhengen vi har argumentert for i teoridelen. Drøftinga er avgrensa til analysedelen. Målsettinga med analysen er såleis å drøfte om medverknadsformene vi finn i planprogramma, bidreg til tillitsbygging mellom kommune og innbyggjar.

Utveljing av kommunar

Vi har valt Hamar kommune og Nettet kommune sine planprogram for kommunedelplan for helse- og omsorg som grunnlag for empiripresentasjonen. Kommunane er tilfeldig valde, etter å ha søkt etter "planprogram helse og omsorg" med google sin søkemonitor. Vi ser likevel at det er ein stor/mellomstor kommune og ein liten kommune i utvalet. Dette er også tilfeldig, og er ikkje lagt vekt på i empiripresentasjonen. Kommunestorleiken blir likevel eit tema i analysen, fordi teori om tillit gjev grunnlag for å diskutere om grunnlaget for tillit og formene for tillit som dominerer er annleis i ein liten kommune enn i ein stor kommune.

Vi har bevisst valt å ikkje nytte eigen kommune i studien. Personleg engasjement i høve til det ein studerer kan vere positivt, men har og fleire ulemper og blir ofte sett på, som ei mogeleg feilkjelde. Feilkjelda kan mellom anna oppstå fordi interessa blir så sterk at den påverkar måten vi tolkar data på og fargar konklusjonane. Det kan og vere vanskeleg å skrive sanninga (Repstad, 2004:237-243).

Som direkte involvert kan det være vanskelig å se skogen for bare trær (Repstad, 2004:241).

Dokumentstudie

I empiridelen brukar vi berre sekundærkjelder. Vi tek utgangspunkt i utkastet til planprogram som kommunane har kunngjort offentleg på sine heimesider. Dette inneber at vi ikkje har teke høgde for innspel og merknader, som er komne til utkasta i høyringsperioden. Vi har heller ikkje teke høgde for eventuelle endringar som kan vere gjort når planprogramma er blitt endeleg handsama. Dette kan innebere at kommunane som vi nyttar i empiripresentasjonen blir feilaktig framstilt. Vi har ikkje vurdert å skrive om planprogramma slik at kommunane blir anonyme. Vi grunngjev dette med at dokumenta er offentleg tilgjengelege og at vår intensjon ikkje er å konkludere i høve til kvalitet på planprogramma, men at målsettinga er å bidra i høve til vårt interessefelt som er tillit og medverknad.

Dilemma, reliabilitet og generalisering

To kommunar er eit lite utval og det gjev ikkje grunnlag for å generalisere funna i oppgåva. Vi har vurdert at ein breiare analyse vil vere for omfattande og at eit slikt opplegg vil vere

utanfor rammene av denne oppgåva. Vi trur likevel at oppgåva kan gje ei innblikk i korleis tillit og medverknad artar seg. Forventningane til kommunane på dette område er i stort grad knytte til å ivareta innbyggjarar og ulike brukargrupper sine interesser. Vår studie belyser tillitsbygging i kommunal helse og omsorgsplanlegging. Er tillitsbygging ein positiv sideeffekt av kommunale planleggingsprosessar etter plan og bygningslova, eller er tillitsbygging noko kommunane bør ha ein medviten strategi i høve til?

Oppgåva er løyst som gruppeoppgåve. I utgangspunktet var det fire medlemmar i gruppa. Sidan to studentar trakk seg undervegs er oppgåva til slutt eit resultat av eit gruppearbeid med to studentar i gruppa. Omfanget av oppgåva har blitt noko større enn det som var tilrådd for to studentar.

Empiripresentasjon

Vi har teke utgangspunkt i Hamar kommune og Nettet kommune sine planprogram for utarbeiding av kommunedelplan for helse og omsorg. Kommunane er tilfeldig valde med omsyn til storleik, geografi og fagleg vurdering av planprogramma. Val av kommunar er omtala i metodedelene av oppgåva. Vi har sett på kva typar medverknad vi finn i planprogrammet og plassert dei ulike typane medverknad, i høve til fem kategoriar av medverknad: offentlegheit, informasjon, diskusjon, medbestemming og avgjerdsrett. Dei fem kategoriane er utleia frå medverknadsstigen (Arnstein, 1969). Dette er omtala i teoridelen ovanfor. Vi har i presentasjonen av funna i planprogramma skilt mellom *direkte medverknad* og *indirekte medverknad* (Falleth og Hanssen, 2012:188). Medverknad som involverer tilsette omtalar vi og som "indirekte". Dette blir grunngeve ved at vi føreset at tilsette i ein slik samanheng i nokon grad vil vere ombod for eigne brukarar og på den måten kunne medverke på vegne av særskilte brukargrupper. Ein annan dikotomi, som kan nyttast i kategoriseringa av medverknadsformer i empiripresentasjonen er medverknad som skjer i det offentleg rom og medverknad som skjer utanfor det offentlege rom. Vi har funne det mest hensiktsmessig å skilje mellom direkte og indirekte medverknad i empiripresentasjonen.

Hamar kommune sitt planprogram

Hamar kommune ligg i Hedmark. Hamar er ein relativt stor kommune, som er i vekst, og med eit innbyggjartal som no nærmar seg 30.000. I Hamar kommune blir det arbeidd med samhandlingsreforma som eit utviklingsprogram. På heimesida skildrar dei ti programområde som definerer arbeidsområda. Dei programområda som kommunen har valt er i hovudsak dei same områda som er definert i Nasjonal helse- og omsorgsplan 2011-2015.

I 2012 starta kommunen eit arbeid med kommunedelplan for helse og omsorg. Kommunedelplanen skal ivareta eit kortsiktig perspektiv (4 år) og eit langsiktig perspektiv

(fram mot 2020). Endeleg plan skal ligge føre i byrjinga av 2013. Formålet med planen er skissert i planprogrammet (jf. vedlegg).

I denne oppgåva har vi teke utgangspunkt i planprogrammet som Hamar kommune la ut til offentleg ettersyn 11.02.2012. I kunngjeringa heiter det at planprogrammet ligg ute til offentleg ettersyn i seks veker til 24.03.2012. Vi har ikkje teke høgde for eventuelle merknader som har kome til kommunen på planprogramutkastet i høyringsperioden. Vi har heller ikkje teke høgde for endringar som er gjort i planprogrammet i samband med endeleg vedtak av planprogram.

Fokuset i vår studie av planprogrammet er medverknad. I den samanhengen er det *å sikre medverknad, informasjon om planarbeidet og føreseieleg og effektiv prosess* nemnt som nokre av målsettingar med planprogrammet. Kapittel 5 i planprogrammet omhandlar medverknad. Planprogrammet legg opp til offentlege høyringsrundar i tråd med vilkåra i plan- og bygningslova.

Hamar kommune legg opp til mobilisering av både innbyggjarar og folkevalde. Dei planlegg temamøte for kommunestyret, dialogmøte med lag og organisasjonar. Ulike tema skal i løpet av planperioden drøftast i dei kommunale råda (Eldrerådet, Rådet for menneske med nedsett funksjonsevne og Ungdomsrådet). Vidare skal det leggst til rette for eit samarbeid med brukargruppene sine organisasjonar. Det er ikkje konkretisert korleis dette samarbeidet skal vere. Det skal vere opne høyringsmøte for innbyggjarar undervegs i planprosessen.

Hamar kommune har utarbeidd ein eigen kommunikasjonspolitikk, som mellom anna skal vere eit verktøy for å sikre innbyggjarane god informasjon og medverknad. Virkemiddel for å nå målsettingane om medverknad er bruk av ulike kommunikasjonskanalar, aktiv bruk av sosiale media, brukarundersøkingar og å sikre brukarkompetanse i ulike prosessar.

Dei ulike formene for medverknad som vi har funne i planprogrammet er oppsummert i tabellen nedanfor. Kategoriane som er brukt er dei same som i Wøhni (2007) sin norske versjon av medverknadsstigen.

Tabell 1 Former for medverknad i utkast til planprogram for Hamar kommune

	Direkte medverknad, gjennom opne prosessar	Indirekte medverknad, gjennom representasjon
Offentlegheit	<ul style="list-style-type: none"> • Offentlege høyringsrundar 	
Informasjon	<ul style="list-style-type: none"> • Kommunikasjonspolitik 	
Diskusjon	<ul style="list-style-type: none"> • Dialogmøte med lag og organisasjonar • Opne høyringsmøte undervegs • Samlingar for aktuelle brukarar og pårørande representantar 	<ul style="list-style-type: none"> • Temamøte i kommunestyret • Drøftingar i valde råd og utval

Medbestemmelse		
Avgjerdsrett		

Neset kommune sitt planprogram

Neset kommune ligg i Romsdalen, i Møre og Romsdal. Innbyggjartalet i kommunen er om lag 3000. Kommunesenteret er Eidsvåg. Nærmaste større sentrum frå Eidsvåg er Sunndalsøra 35 km og Molde 53 km.

Hovudmål med planarbeidet er å bidra til at Neset kommune i planperioden skal levere gode helse- og omsorgstenester av høg kvalitet. I vedteken økonomiplan for 2013-2016 er implementering av samhandlingsreforma og ny folkehelselov nemnt som nokre av hovudutfordringane i perioden. Kommunestyret i Neset gjorde i møte 18.06.2009 vedtak om utarbeiding av ein heilskapleg plan for helse og omsorg i kommunen.

I oppgåva har vi teke utgangspunkt i høyringsdokumentet for planprogrammet med høyringsfrist 09.11.2010. Utkastet til planprogrammet er utarbeidd i samsvar med ny plan og bygningslov frå 2009. Vi har ikkje teke høgde for merknader som er komne i til utkastet og vi har heller ikkje teke høgde for eventuelle endringar som er gjort i samsvar med endeleg handsaming av planprogrammet.

I planprogrammet er medverknad omtala som eit eige punkt i dokumentet. I tillegg er aktivitetar som vi meiner også bidreg til medverknad omtala som ein del av andre punkt. Planprogrammet legg opp til at planarbeidet skal ivareta plan- og bygningslova sine vilkår om offentlegheit og høyringsrundar. Vi finn og at kommunen vil legge til rette for å sende innspel på e-post frå heimesida. Vi har vore i kontakt med kommunen og fått stadfesta at dette er ein link til elektronisk høyringsskjema og at innkomne høyringsframlegg blir offentleggjort på heimesida fortløpande. Det er vidare planlagt å gjennomføre eigne fagmøte internt i kommunen og med representantar for kommunale råd og utval. Dette gjeld både folkevalde og brukargruppene som er representerte i ulike kommunale råd (eldrerådet og råd for menneske med nedsett funksjonsevne).

Medverknadsformer er oppsummert i tabellen nedanfor.

Tabell 2 Former for medverknad i utkast til planprogram for Neset kommune

	Direkte medverknad, gjennom opne prosessar	Indirekte medverknad, gjennom representasjon
Offentlegheit	<ul style="list-style-type: none"> • Offentlege høyringsrundar 	
Informasjon	<ul style="list-style-type: none"> • Informasjon på heimeside 	

	<ul style="list-style-type: none"> • Link for å sende innspel på e-post frå heimesida 	
Diskusjon		<ul style="list-style-type: none"> • Gjennomføring av fagmøte • Prosjektgrupper med tilsette og representantar frå valde råd og utval
Medbestemmelse		
Avgjerdsrett		

Analyse

I Hamar og Nesset kommune sine planprogram har vi funne døme på medverknadsformer og plassert desse i høve til kategoriar i medverknadsskalaen (Wøhni 2007). I analysen skal vi drøfte desse funna i lys av tillit. Litteraturen om tillit, som vi har teke utgangspunkt i, peikar på at tillit og føresetnader for tillit er i endring. Dette blir konkretisert gjennom i teoridelen ved å definere tre perspektiv på tillit, -kulturell tillit, strukturell tillit og relasjonell tillit. Vår interesse knytt til tillit og medverknad er om tillit er ein føresetnad for vellukka medverknad, eller om tillit er eit "produkt" av vellukka medverknad? Vår oppfatning er at kommunar ofte legg opp til medverknadsopplegg som er utover det som er minimumskrav i lova. Er dette bevisste, forankra strategiar, eller er medverknadsopplegga meir prega av å vere ritualet i planprosessar?

Offentlegheit

Dei to kommunane vi har studert, legg opp til opne høyringsrundar i planprosessen. Dette er i samsvar med lovkravet i plan og bygningslova. I teoridelen viste vi til at lovverket (kommunelova og plan- og bygningslova) stiller krav til medverknad i alle dei tre fasane av eit planarbeid, 1) den innleiande fasen, 2) høyringsfasen og 3) behandlingsfasen. Offentlege høyringsrundar i den innleiande fasen opnar for at innbyggjarar og berørte kan kommentere planprogrammet. Offentlege høyringsrundar i høyringsfasen opnar for innspel på planframlegget før avgjerd. Kommunen er plikta til å ta omsyn til innkomne merknader. Utfordringa, med medverknad i høyringsfasen, er at den kjem seint i planprosessen, og at den reelle moglegheita til å påverke planen er liten, jf fig. 1 Tidspunkt for medverknad, som visar at moglegheita for å påverke er størst i den innleiande fasen, men då er truleg engasjementet hos dei berørte minst. Påverknadsmulegheita fell utover i planprosessen, medan engasjementet frå berørte aukar. Høyringsrundar kan av og til bli oppfatta som "spel for galleriet", nettopp på grunn av denne samanhengen. Vi kan forvente at denne medverknadsforma skapar større engasjement i høyringsfasen sjølv om påverknadsmoglegheita er størst dersom engasjementet kjem tidlegare i planprosessen. Til dømes ved høyring av planprogrammet.

Dette er nærmast som eit paradoks. Uavhenging av kva medverknadsopplegg som kommunane legg opp til kan resultatet bli at av dei tre fasane vi har delt planarbeidet inn i, at engasjementet er stort i høyringsfasen og kanskje endå større i avgjerdsfasen. Dette kjem vi nærmare inn på seinare i analysen. Medverknadsopplegget som kommunen legg opp til blir kunngjort i planprogrammet, og er den delen av medverknaden som føregår i det offentlege. Det vi har studert i denne oppgåva, er den delen av medverknad som føregår i det offentlege rom.

Det at begge kommunane held seg til lover og reglar, og gjennomfører høyringsrundar vil etter vår meining vere viktig for å behalde eller styrke strukturell tillit. Den strukturelle tilliten bygger på at vi har klare roller og at vi utøvar rollene i tråd med vedtekne lover og standardar (Norut, 2005). I plan og bygningslova (2008) ligg det forventningar til at planarbeidet skal vere ein open og brei prosess. Det ligg og klare forventningar frå kommunen til innbyggjarane om korleis dei skal opptre i planprosessen. Dette kjem til uttrykk mellom anna ved at innspel må komme innan fastlagte fristar. For at medverknadsformer som tilhøyrer kategorien "offentlegheit" skal fungere synast det å vere ein føresetnad at det er ein gjensidig strukturell tillit mellom kommunen og innbyggjarar. Om offentlegheit også bidreg til å styrke den strukturelle tilliten? Vi trur i alle fall at den openheita som "offentlegheit" gjev er viktig for å oppretthalde den strukturelle tilliten.

Informasjon

I dei to planprogramma vi har studert er dette med informasjon omtala ulikt. Dei medverknadsformene som vi synes er naturleg å plassere i denne kategorien er Hamar kommune sin kommunikasjonsstrategi og det Nettet kommune omtalar som informasjon på heimesida og link for innspel på heimesida. I Wøhni (2007) si gradering av medverknad er medverknadsformene som kan plasserast i denne kategorien meir prega av å vere einvegskommunikasjon enn dialog. I planleggingsfaget representerer desse medverknadsformene instrumentelle ovanfrå - og ned - strategiar, som og er typiske i norske planprosessar. I teoridelen vart det peika på at ein fare ved slike informasjonsstrategiar er at dei typisk er noko rutineprega. Vårt inntrykk er at dette kanskje også stemmer for dei to kommunane vi har studert. Vi grunngjev dette ved at Hamar kommune til dømes har ein fastlagt kommunikasjonsstrategi som gjeld i alle samanhengar og som ikkje er skreddarsydd til ein bestemt aktivitet. Kommunikasjonsstrategien gir likevel god informasjon om korleis Hamar kommune ynskjer å kommunisere med borgarane, samt korleis dei ynskjer å legge til rette for medverknad. Dette trur vi bidreg til strukturell tillit, da det signaliserer "orden i huset".

Nettet kommune har ei fast applikasjon på heimesida som gjer at høyringsinnspel i planprosessar blir offentleggjort etter kvart som dei kjem inn til kommunen. Dei medverknadsformene som er plassert i kategorien "informasjon" er uttrykk for openheit. Openheit er sentralt i formålet med plan og bygningslova og såleis ei viktig målsetting i kommunale planleggingsprosessar. Openheit om oppstart, plan for gjennomføring av

planarbeidet (planprogram) og planframlegg er eit uttrykk for strukturell tillit. Vi klarer ikkje å lese utifrå planprogramma kva grad av openheit det skal vere rundt arbeidet med planframlegget. Det ligg stor fridom både i høve til plan- og bygningslova og andre lover, som til dømes offentleglova, i høve til openheit i denne delen av planprosessen.

I medverknadsskalaen er *konflikt* brukt som eit uttrykk for at det kan vere ulike synspunkt, eller motstridande interesser i eit planarbeid. Stor grad av openheit undervegs i planprosessen, til dømes gjennom offentleggjering av referat frå interne arbeidsmøte, vil kunne legge til rette for engasjement og debatt også i denne delen av ein planprosess, utan at kommunen legg opp til aktive medverknadsprosessar. I moderne samfunn, med samansette kulturar, og større individuelt enn kollektivt engasjement er den kulturelle tilliten og dei sosiale spelereglane i endring. Vi, som menneske, tenkjer meir ulikt enn før. Våre verdiar og avgjerder blir påverka av mellom anna sosiale faktorar, religion og fagutdanning. Dette gjer og at utfallet av ein planprosess i moderne samfunn vil vere meir avhengig av kven som er med og ikkje, enn det var før. Dette er nok litt av grunnen til at planlegginga har endra seg. Wøhni (2007) skriv at ein av grunnane til at vi har sett endring i offentleg planlegging i store delar av Europa er ein aukane misstillit til det offentlege. Vi ser at openheit undervegs i planutforminga også vil vere eit uttrykk for strukturell tillit og at denne openheita også er viktig for å oppretthalde den strukturelle tilliten. Den strukturelle tilliten kan igjen bidra å gje planarbeidet legitimitet og lette gjennomføring av planen.

Einvegsinformasjon samsvarer ikkje med den kommunikative rasjonaliteten, og i Arnstein (1969) sin opphavlege versjon av medverknadsstigen er denne forma for medverknad rekna som "non-participation" eller som fråvær av deltaking. Mangel på openheit kan kanskje også vere uttrykk for at somme meiner medverknad tek tid, og at mykje engasjement utanom dei formelle medverknadspunkta i planprosessen vil seinke arbeidet. Slike haldningar kan føre til ein meir lukka prosess. Medverknad i form av direkte deltaking frå innbyggjarane i alle delar av planprosessen, kan bidra til å skape spenningar til det representative demokratiet - dei folkevalde forsamlingane. Eit anna argument mot openheit kan vere at deltaking frå innbyggjarane kan bli sett på som ein måte å binde opp politikarane, som kan føre til at politikarane må treffe vedtak på eit anna grunnlag enn dei interessene som dei ble valt inn for å fremme (Falleth og Hanssen, 2012).

Ei anna reell utfordring med det norske plansystemet og planarbeid etter plan og bygningslova, er kanskje at kommunane ikkje alltid evnar å dra nytte av den debatten som føregår i det offentlege rom. I dag føregår ein del av debattane og engasjement om samfunnstema på sosiale media, som facebook og twitter. Dette er eit fora som ikkje er definert som offentleg rom, men det er likevel et "rom" som kan ha stor kraft og makt til å sette søkelys på ulike saker. Det er fleire døme på at det i den virtuelle verkelegheita, på sosiale media, er oppstått aksjoner som har ført til stor mobilisering med fakkeltog eller andre demonstrasjonar i ulike lokalsamfunn, for å påverke planprosessar. Vi ser at Hamar

kommune har ambisjonar om å vere aktiv på sosiale media. Vi trur at det kan vere ei nøtt å knekke med tanke på kva rolle debattar på sosiale media skal ha i kommunale planprosessar.

Diskusjon

Den tredje kategorien medverknad er *diskusjon*. Kjenneteikna ved medverknad som vi plasserer i denne kategorien er at det føregår ei form for dialog på tvers av fag, organisasjon eller nivå. Det er såleis mange former for medverknad som kan passe inn i denne kategorien. Vi har funne det nyttig å skilje mellom direkte og indirekte medverknad. Dette skiljet blir mest tydeleg i denne kategorien. Skiljet mellom dei to gruppene er at deltakarane er valte representantar, eller representerer fagretning eller ivareteke ein funksjon. Ein annan skilnad mellom dei to gruppene er at dialogen, når vi talar om indirekte medverknad, ikkje er open for alle, eller alle i same brukargruppe. Ein føresetnad som er gitt i medverknadsskalaen (Wøhni 2007) for denne kategorien er at det framleis er klare roller og at det ikkje er ein føresetnad at partane er likeverdige.

Dei formene for medverknad som vi har plassert i kategorien diskusjon og indirekte medverknad er temamøte i kommunestyret, drøftingar i valde råd og utval og fagmøte. Temamøte i kommunestyret er spesielt fordi det er kommunestyret som har mynde til å vedta planen i siste fase. Vi har valt å plassere temamøte for kommunestyre som diskusjon fordi dette møtet kjem utanom den formelle handsaminga av planen og vi føreset at den føregår i den innleiande fasen av planarbeidet.

Typisk for alle desse "møteplassane" der det blir invitert til dialog er at dei er lukka for allmennheta og at deltakarane er spesielt inviterte eller valde til å representerer ei spesiell gruppe, eller bestemte interesser. I eit slik dialogmøte kjem deltakarane med sine forventningar og meiningar og får høve til å gje uttrykk for dei. Slike møteplassar er likevel prega av at partane skal høyrast og det er svak grad av forplikting for resultatet. Deltakarar i ein planprosess kan ta ulike roller – pådrivar, motstandar, medløpar og observatør (Amdam, 2011). Empirien som vi har brukt i oppgåva gjev oss ikkje grunnlag for å diskutere dette, men vi kan konstatere at det er fullt mogleg for deltakarar å ta den eine eller den andre rolla. Av og til vil rolla vere føreseieleg. Risiko i høve til kva rolle deltakarar tek i eit møte kan vi relatere til tillit. Dersom det er eit sterkt kulturelt tillitsgrunnlag, kan det bety at det og er klare forventingar til kva rolle ein representant skal ha i ein medverknadsprosess. Ein representant for ei bestemt faggruppe eller brukargruppe vil truleg vere styrt av dei forventingane som andre har til representanten. Det er lett å sjå at dette heng saman med legitimitet. I teoridelen viste vi til Tjøtta (2012) sin artikkel der han skriv at i einskilde samanhengar vil trussel om "dårleg rykte" vere nok til å styre åtferd. Med bakgrunn i dette perspektivet på tillit kan vi argumentere for at medverknad gjennom representasjon vil vere eit uttrykk for kulturell tillit.

Vi har sett på medverknadsformer i høve til ein planprosess. Typisk for dei medverknadsformene vi har plassert i denne kategorien er at dei involverer faste råd og

utval, tverrfagleg møte mellom kollega eller kommunestyret. Norsk lov pålegg kommunar å opprette både eldreråd og råd for menneske med nedsett funksjonsevne som faste råd for særskilte grupper. Desse råda er grupper med faste medlemmar, både frå kommunen og frå brukargruppene, som møtes over tid og som utviklar relasjonar til kvarandre. Keast m. fl. (2007) hevdar at det er ein samanheng mellom relasjonar og tillit. Stabile relasjonar er kjenneteikna ved høg grad av tillit og tilfeldige møte er kjenneteikna av lav tillit. I tråd med denne teorien har vi grunn til tru at den relasjonelle tilliten kan byggast over tid både mellom kommunestyremedlemmar og medlemmar av faste råd og utval og mellom kollegaer. At det er lovpålagt at kommunane skal opprette faste råd for særskilte brukarar ser vi som ein strategi for å tvinge fram ei sterkare medverknad frå desse gruppene. Vi ser dette som eit teikn på at den kommunikative tenkinga er teken inn i lovgrunnlaget. Gjennom fast representasjon ligg det til rette for å utvikle relasjonar og i tråd med teorien moglegheit for å utvikle relasjonell tillit mellom medlemmar i desse faste råda.

I kategorien diskusjon plasserer vi dialogmøte med lag og organisasjonar, opne høyringsmøte og samlingar for aktuelle brukarar og pårørande representantar. Alle dei tre formene finn vi i Hamar kommune sitt planprogram. Ingen av medverknadsformene i Nettet kommune er plassert i denne delkategorien. Nettet er ein liten kommune. Det kan tenkast at indirekte representasjon i stor grad kan i vareta dei ulike brukarinteressene fordi forholda er små og oversiktlege, og fordi den kulturelle tilliten framleis dominerer (Tjøtta, 2012).

Når vi beskreiv medverknadsskalaen tok vi inn omgrepet myndiggjering fordi det er brukt og knytt til planlitteraturen. Myndiggjering inneber blant anna å fremme personars moglegheiter og ressursar, og i følgje Stang (2003) er ein viktig føresetnad for dette at dei som deltek får tilstrekkeleg informasjon og støtte, og på den måten får eit reelt grunnlag for å kunne delta i diskusjon og avgjerd i saker som angår dei sjølv. Dette krev igjen at kommunen lagar fora som legg til rette for at borgarane eller representantar for val og utval får slik informasjon og får moglegheit til å fremje sine meiningar, erfaringar og opplevingar. Dersom kommunen evnar å skapa slike fora og brukar dei til å gi deltakarane opplysande og hensiktsmessig informasjon, som til dømes også kan innebere opplæring om prosessen og prosessarbeid, samt oppmuntrar til deltaking og engasjement, kan deltakarane bli myndiggjort. I slike møte kan planleggaren formidle tillit til at det finst krefter og idear i lokalsamfunnet, trua på et 1+1+1 er meir enn 3 - det at vi saman kan få til meir ein vi får til som enkeltmenneske. Når borgarane i eit lokalsamfunn dannar nettverk, samarbeider og handlar for felles nytte, oppstår sosial kapital/tillit (Putnam, 1993).

I teoridelen blir medverknad omtala som eit verkemiddel for kapasitetsbygging i ein kommune/ lokalsamfunn- Denne tenkinga stamma frå den kommunikative planteorien, der ideen er at deltakarane må samarbeide for å finne eit felles bilete av ynskt framtid (Amdam og Veggeland 2011). Eit anna perspektiv i høve til kapasitetsbygging er læringsaspektet, da deltaking aukar folk si evne til å delta i politiske avgjerder (Bergh 1983 i Norborg 2009). Samarbeid og deltaking kan altså føre til økt kunnskap og kapasitet, og dette vil vere

ressursar som vil komme lokalsamfunnet til gode. Men som vi har vore inne på i teoridelen er kapasitetsbygging, som sosial kapital berre mogeleg gjennom direkte medverknad, og ein sentral føresetnad i kommunikativ rasjonale er at partane som skal delta er likeverdige. Dette er ikkje mogleg når det gjeld informasjon som medverknadsforma, då det ofte er tale om einvegsinformasjon. Vi meiner at gode informasjonsstrategiar og informasjonskanalar er viktige føresetnader for å delta i andre medverknadsformer, og for å rå grunna for mobilisering nedanfrå og opp til rett tid i planleggingsfasane. Dei breie mobiliserande medverknadsformene, undervegs i planarbeidet, vil kunne vere verktøy for å utvikle relasjonell tillit. Dette er i teorien mogeleg også dersom det kulturelle tillitsgrunnlaget er svakt. Ei utfordring med slike prosessane er at dei er svært tidkrevjande. Det er ein føresetnad for at kommunikative prosessar skal lukkast at dialogen held fram til det er blitt eit slags konsensus – ved at det beste argumentet har vunne fram. Kunststykket for planleggaren blir å få alle med i dialogen, få fram motstand og argument, slik at ein kan lære av kvarandre og oppnå semje om kva som er fellesskapets beste, jf ideane i den kommunikative planlegginga. I praksis vil dette vere krevjande å få til. Det krev både kompetanse til å drive planprosessane, og mykje tid både frå planleggar og deltakarane.

Medverknadsformer i kategorien dialog har og ei tydleg informasjonspreg. Dette inneber at desse medverknadsformene også verkar å vere eit uttrykk for den strukturelle tilliten. Særleg dersom desse medverknadsformene er rutineprega og det ikkje blir lagt godt til rette for dialog, vil uttrykket for relasjonell tillit vere svært avgrensa. Det kan til og med tenkast at den relasjonelle tilliten blir svekka fordi deltakarar i denne "dialogen" har større forventningar til medverknad enn det planleggaren har lag topp til. Konkret kan manglande oppfølging av innspel frå ein slik dialog vere døme på ein slik svakheit.

Medbestemmelse

Nesset kommune har i sitt planprogram lagt opp til at det skal vere prosjektgrupper med tilsette og representantar frå valde råd og utval. Desse prosjektgruppene er ein del av prosjektorganiseringa. Vi føreset såleis at prosjektgruppene har ei rolle i arbeidet med planframlegget og at desse gruppene er med og tilrår kva som skal vere prioriteringane, og slik kan påverke resultatet som til slutt blir lagt fram for avgjerd. Det er framleis indirekte medverknadsform, gjennom representasjon. Det blir invitert til dialog og deltakarane kjem med forventningar. Her er det potensial for å utvikle relasjonar. Gjennom representasjon (valde, råd utval) kan kommunen bygge stabile relasjonar og høy grad av relasjonell tillit.

Det er grunn til å tru at mogelegheita for å påverke resultatet er større, i former for medverknad i kategorien medbestemming, enn i kategorien diskusjon, fordi deltakarane blir meir involvert enn ved diskusjon.

Vi antar at gruppa som Nesset kommune set saman for å delta i helse- og omsorgsplanarbeidet er unikt samansett for dette planarbeidet. Det inneber at det vil vere ei gruppe med andre deltakarar som eventuelt blir involvert i eit anna planarbeid. Dette kan

gjere at den læringa som føregår i dette planarbeidet ikkje automatisk kjem til nytte i andre planarbeid. Dersom dette er tilfelle kan det vere at medverknad gjennom faste råd og utval potensielt gjev større læring og bidreg noko til kapasitetsbygging. Alternativt kan det tenkast at det gjev større læring at flest mogeleg bli involvert i planarbeid, ein eller anna gong. I så fall vil denne medbestemming slik Nesset kommune legg opp til kunne gje større læring.

Vi viste til at kapasitetsbygging som kollektiv kapasitetsbygging berre er mogeleg gjennom direkte mobilisering v innbyggjarar og berørte. Ingen av kommunane vi har studert legg opp til slik medbestemming i planarbeidet.

Med bakgrunn i Wøhni (2007) sin skala av medverknad vil dialogen vere tydelegare i *medbestemming* som form for medverknad, enn i dei medverknadskategoriene vi har vert inne på tidlegare i analysen. Informasjonspreget er mindre dominerande. Ideelt sett skal deltakarar i eit medverknadsopplegg i denne kategorien vere meir likeverdige, og mindre bundne av roller. I høve til tillit vil dette kunne bety at den relasjonelle tilliten betyr meir enn den kulturelle tilliten. Så lenge medverknadsforma er ein del av eit planlagt medverknadsopplegg, der ei gruppe med deltakarar har eit avgrensa mandat til å utføre eit oppdrag innanfor gitte rammer er dette samstundes eit uttrykk for at strukturar dominerer og at det strukturelle tillitsgrunnlaget er sterkt.

I eit medverknadsopplegg er det ein fare for at kommunen ikkje følgjer opp forventningar som blir skapt i slike møte og at dette fører til mistillit og resultere i eit svakt relasjonelt tillitsgrunnlag.

Avgjerd

I den siste fasen av planarbeidet "beslutningsfasen" styrer ikkje lenger planleggaren medverknadsopplegget. I denne fasen er det folkevalde og demokratiet som "eig" planprosessen. I avgjerdsfasen vil lobbyverksemd, direkte kontakt med folkevalde, oppslag i media og demonstrasjonar vere verkemiddel for å påverke ein planprosess.

Demokratimeldinga (St meld 33 (2007-2008)) som vi omtala i teoridelen peika på at dette er blitt vanlegare former for engasjement. Det er utanfor vår problemstilling å diskutere kvifor denne utviklinga skjer, men det er interessant å nemne det i høve til vår problemstilling fordi vi ynskjer å svare på om kommunen kan ha ein strategi når det gjeld medverknad og tillit. Dersom ein stor del av medverknaden skjer i avgjerdsfasen er dette ei medverknadsform som ligg utanfor planleggaren sitt handlerom. Strategien må eventuelt vere å styrke medverknadsformer, som legg opp til debattar i det offentlege rom, for å utlikne krafta av lobbyverksemd i avgjerdsfasen.

Hamar kommune har laga ein Kommunikasjonsstrategi, som nettopp har til hensikt å vere retningsline for korleis kommunen skal kommunisere med borgarane, samt korleis dei vil legge til rette for medverknad. Dokumentet formidlar at slik gjer vi det, slik er

framgangsmåten/retningslinene her i denne kommune - i alle saker. Det kan også bidra til kulturell tillit, dette som botnar i det lærte, og som er ein del av sosialiseringa, da det er definert kva for normer og spelereglar vi brukar i denne kommunen når det gjeld informasjon og tilrettelegging for medverknad. Kanskje kan ein slik strategi, som illustrerer oversikt og openheit, - og på ein måten gjer det kommunale plansystemet meir tilgjengeleg for folk flest vere med å stimulere lokale krefter til å engasjere seg – mobilisere egne krefter - og gjennom eigenaktivitet styrke si makt, og saman med andre skape sosial kapital, - dette at det oppstår samarbeid og gjensidig tillit mellom individ (jf Putnam 1993). Med andre ord stimulere til ressursmobilisering nedanfrå. Som vi har sett i teoridelen er lokalt engasjement og mobilisering ein viktig føresetnad for ei berekraftig samfunnsutvikling, og i den kommunikative rasjonaliteten er medverknad eit middel for kapasitetsbygging. God kommunikasjon frå kommunen og tydeleg målsetting for medverknadsprosessar trur vi kan fremme kapasitetsbygging.

Konklusjon

Bakgrunn for vår problemstilling er at tillit er "limet" i samfunnet og ein føresetnad både for demokratisk legitimitet og for god samhandling mellom individ i samfunn. Vi meiner at ideane bak lovverket verkar gode, og at kommunane har stor fridom i høve til val av medverknadsformer og medverknadsopplegg. Kommunane har gode mogelegheiter til å få til gode planprosessar innanfor rammene av plan- og bygningslova. Vår drøfting av tillit og medverknad viser at endring i det kulturelle tillitsgrunnlaget blir kompensert av strukturell tillit. Den tredje forma for tillit, den relasjonelle tilliten, er eit produkt av kommunikative medverknadsopplegg, og eit uttrykk for ei nedanfrå - og opp - tenking som er i planleggingsfaget. Det er likevel vår konklusjon at den strukturelle tilliten dominerer og at lover, reglar og sanksjonar ser ut til å vere det tydlegaste uttrykket for tillit i kommunale planleggingsprosessar.

Teoridelen seier noko om at det kulturelle tillitsgrunnlaget er i endring og mindre dominerande i moderne samfunn enn i meir tradisjonelle samfunn. Dette heng mellom anna saman med at vi lever meir individualistisk, er marknadsorienterte og har globale nettverk. Samfunnet er likevel avhengig av tillit for å fungere. Den kulturelle tilliten er først og fremst blitt erstatta av strukturell tillit. Dette fokuset på strukturar gjenspeglar seg og i medverknadsopplegga som vi finn i våre studie. Vi finn at mykje av medverknadsopplegget som kommunane legg opp til bidreg til opne planprosessar og er i tråd med formålet med medverknadskravet i plan- og bygningslova. Minimumskrava i plan- og bygningslova er openheit i samband med oppstart, høyring og avgjerd. Utover dette er det har kommunane stor grad av fridom i høve til kor opne prosessane rundt planutforminga skal vere. Vår studie av planprogram gjev oss ikkje noko svar på er kva grad av openheit kommunane legg opp til i sjølve planutforming. I analysedelen argumenterer vi likevel for at openheit i sjølve planutforminga er viktig for den strukturelle tilliten. Ei annan effekt av slik openheit kan vere

at engasjementet kjem i den innleiande fasen av planarbeidet, når mogelegheita for å påverke er størst. I den samanheng kan openheit i nokon grad også bidra til kapasitetsbygging.

Begge desse kommunane legg opp til å nytte etablerte strukturar med faste råd og utval som skal representere ulike interesser. Vi meiner at desse strukturane legg til rette for at det kan utvikle seg relasjonar mellom medlemmar i faste råd og utval. Desse relasjonane kan over tid bli stabile, fast koplade relasjonar som gjev grunnlag for høg grad av relasjonell tillit.

I teorien ser vi at på mange område er den kommunikative rasjonaliteten innarbeidd i politikktutforminga. Dette kjem til uttrykk mellom anna gjennom krav til medverknad, særleg i den innleiande fasen av planarbeidet. Vår studie viser at kommunane legg opp til medverknad som er utover minimumskrav i lovverket. Medverknad utover minimumskrava er stort sett medverknadsformer som inneber ein viss grad av dialog, og som blir plassert heilt til høgre i medverknadskalaen. Desse medverknadsformene har eit større potensial for å etablere grunnlag for relasjonell tillit mellom kommune og innbyggjarar ved at partane er meir likeverdige og at deltakarane kan ha ein meir formell plass i planprosessen.

Neset kommune legg i hovudsak opp til indirekte medverknad, medan Hamar kommune legg opp til ei noko breiare mobilisering med opne høyringsmøte. Dette vil såleis kunne føre til ein meir open planprosess enn det Neset kommune legg opp til. Ingen av kommunane legg opp til den breie direkte mobiliseringa som er ein føresetnad for kollektiv kapasitetsbygging. I medverknadsteorien ligg det ein føresetnad om at dersom innbyggjarar får høve til å medverke, så vil dei medverke. Det er kanskje ikkje slik i røynda. Demokratimeldinga (st meld 33(2007-2008)) seier noko om at færre er politisk aktive, og det er urealistisk at alle innbyggjarar møter på eit folkemøte. Også desse medverknadsformene vil såleis vere avgrensa.

Eiga læring og utvikling

Arbeidet med denne prosjektoppgåva har vore ein lærerik og inspirerende prosess. Vi valde i ein tidleg fase at omgrepa medverknad og tillit skulle vere sentrale i arbeidet vårt. Vi oppfatta desse omgrepa som viktige i samfunnsutvikling og i planleggingsprosessar, spesielt med tanke på den kommunikative nedanfrå - opp tenkinga. Vi registrerer og at helseminister Jonas Gahr Støre også har sett tillit på dagsorden ved fleire høve det siste året.

Vi opplever både tillit og medverknad som positive omgrep. Omgrepa er mykje bruk, men er likevel litt vanskelege å gi ein presis definisjon. Dette har gjort det spennande, men utfordrande å studere desse omgrepa nærare.

Når vi no er ferdig med oppgåva ser vi at vi har fått ny innsikt i korleis ulike formar for tillit kan styrkast eller svekkast gjennom medverknadsprosessar. Vi har også fått auka kompetanse på kommunen sitt handlerom for medverknad i planprosessar. Men det

kjekkaste med å arbeide med prosjektet er kanskje at vi opplever at det har gitt oss ein auka kunnskap. Det har blitt tydelegare for oss korleis den instrumentelle og kommunikative logikken kan virke saman i praksis og bidra til god samfunnsutvikling. Ei stor utfordring for kommunane, slik vi ser det, er å fange engasjementet når det er der. Slik kommunal planlegging føregår i dag er det lagt opp til at engasjementet skal komme innanfor bestemte tidsrom og innan fastlagte fristar. I røynda er det truleg slik at engasjement langt på veg lever sitt eige liv, også uavhengig av kommunale planprosessar.

Arbeidet med denne type prosjektoppgåva har teke oss med på ei spennande oppdagingsferd gjennom pensum på jakt etter tillit og medverknad. I prosessen med å konkretisere problemstilling og velje relevant litteratur har vi hatt god nytte av rettleiing. Vi vil i den samanheng takke Randi Bergem og Roar Amdam for god rettleiing. På samlingar i Helse og omsorg i plan har vi hatt høve til å diskutere problemstillingar med medstudentar og kollega frå andre kommunar og det har vore nyttig for oss.

Prosjektgruppa har fungert godt. Vi har brukt mykje tid på å snakke oss saman, for å få ein felles forståing av faget. Dette har vore ei lærerik erfaring, som vi tar med oss vidare. Vi har erfart at det er mogeleg å samarbeide på tvers av geografi, sektor og fag. Men vi har og erfart at samarbeid krev både tid, openheit og tillit.

Vedlegg

Utkast til planprogram for Hamar kommune 2012

http://www.hamar.kommune.no/getfile.php/Bilder/Hamar/Artikkelbilder/Organisasjonen/R%C3%A5dmann%20og%20staber/Planprogram%20Komit%C3%A9%20for%20velferd%2010.02.2012_1.pdf

Utkast til planprogram for Nesset kommune

<http://www.nesset.kommune.no/Filnedlasting.aspx?MId1=68&FilId=1298>

Referansar

Amdam, J & Amdam, R (2000) Kommunikativ planlegging. Regional planlegging som reiskap for organisasjon - og samfunnsutvikling, Oslo, Det norske Samlaget

Amdam, J & Veggeland, N (2011) Teorier om samfunnsstyring og planlegging, Oslo, Universitetsforlaget

Amdam, R. (2011) Planlegging og prosessleiing. Oslo, Det Norske Samlaget

Amdam, R. (2012): "Fokus på prosess: Kommunikativ og samarbeidande planlegging", I Aarsæther, N., Falleth, E., Nyseth T. og Kristiansen, R. (red.) Utfordringer for norsk planlegging, Kristiansand, Cappelen Dam

Arnstein, S (1969) A Ladder of citizen Participation, AIP Journal

Bergem, R. (2013) "Roller og oppgaver i planlegginga Deltaking og medverknad" førelesning 30.01.13 på studiet Helse og omsorg i plan, Høgskulen i Volda 2012/2013.

Bergh, T. (1983) Deltakerdemokrati. Teori og Praxis. Universitetsforlaget, Oslo, I Norborg, R.W (2010) Medvirkning i samfunnsplanlegging og helsefremmende arbeid, mellom politikk og realitet, Møreforskning, Møreforsk Volda <http://www.moreforsk.no/default.aspx?menu=837&id=620> Lest 02.05.13

Falleth, E. & Hanssen, G. (2012) "Medvirkning I planlegging" i Aarsæther, N., Falleth, E., Nyseth, T. og Kristiansen, R. (red.) (2012) Utfordringer for norsk planlegging. Kristiansand, Cappelen Dam Høgskoleforlaget

Friedmann, J (1987) *Planning in the Public Domain- From Knowledge to Action*. Princeton: Princeton University Press

Geelmuyden, H (2012) Alle skal med, Minerva <http://www.minervanett.no/alle-skal-med/> Lest 02.05.13

Holsen, T (2000) Medvirkning som begrep i plan og bygningsloven. Notater for planlovutvalget. NIBIR Notat 2000/3 Oslo

Keast, Brown, Mandell (2007): Getting the right mix: unpacking integration meanings and strategies» *International Public Management Journal*, 10(1): 9–33.

Kommuneplanprosessen -rettleiar, Miljøverndepartementet 06/2012

Kommunelova, [www.lovdatabank.no](http://www.lovdatabank.no/lovdata.no)

Plan og bygningslova, [www.lovdatabank.no](http://www.lovdatabank.no/lovdata.no)

Putnam, Robert D. (1993) *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.

Repstad, P. (2004) Dugnadsånd og forsvarsverker, tverretattlig samarbeid i teori og praksis. Universitetsforlaget

- Sager, T. (1991) Planlegging med samfunnsperspektiv – Analysemetode. Tapir forlag Trondheim
- Stang, I. (2003). Bemyndigelse: en innføring i begrepet og empowermentttenkningen” relevans for ansatte i velferdsstaten. I: Hauge, H.A og Mittelmark, M.B. (red). *Helsefremmende arbeid I en brytningstid: fra monolog til dialog?* Bergen, Fagbokforlaget
- St.meld.nr.33 (2007-2008) “Eit sterkt lokaldemokrati” Kommunal og regionaldepartementet Dep. Oslo
- Strategisk instituttprogram for Norut Samfunnsforskning AS 2006-2008, Tromsø (2005)
prosjektbeskrivelse: Tillit som betingelse for samarbeid og utvikling i Nord.
<http://www.google.no/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0CC4QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.norut.no%2Fcontent%2Fdownload%2F1206164%2F2525949%2Ffile%2FTillit%2520i%2520nord%2520-%2520forkortet%2520prosjbes.pdf&ei=loKgUf25DMW24ATUoIHACA&usg=AFQjCNF0ywsooG9XNo4cucwQoULOHxnNlg&sig2=pxeVM8ebELLNOKJhS1zTyg&bvm=bv.47008514,d.bGE> Lest 12.01.13
- Støre, Jonas Gahr , http://blogg.dittforslag.no/-/bulletin/show/732179_viktig-aa-ta-vare-paa-tilliten-og-samholdet?ref=checkpoint Lest 28.04.13
- Tjøtta, S (2012) Markedet fremmer tillit, Minerva <http://www.minervanett.no/markedet-fremmer-tillit/> Lest 02.05.13
- Wøhni, A. (2007) Virker medvirkning virkelig? Evaluering av planmedvirkning i storbyene. Sandvika: Sluttrapport Asplan Viak, 23.02.2007 <http://www.allgronn.org/virker%20medvirkning%20virkelig.pdf> Lest 25.03.13