

Natur- og friluftslivsorganisasjoner og arealforvaltning

2024

Alexander Risvold

Master i organisasjon og ledelse for offentlig sektor (MPA)



Forord

Fugleliv og naturlyder er naturopplevelsen aller flest er redd for å miste i følge en undersøkelse med 16 000 respondenter sommeren 2023. Ni av ti nordmenn driver med friluftsliv og trekker frem naturens stillhet og ro som en av de viktigste årsakene til at de trekkes dit. Mye tyder på at reduksjon av naturmangfoldet gjennom nedbygging av natur og større avstand mellom mennesker og natur har negative konsekvenser vi ikke ser det fulle omfanget av.

Som prosjektleder i Ishavskysten friluftsråd, et interkommunalt oppgavefelleskap, med ansvar for friluftslivets ferdselsårer, friluftsskoler, dagsturhytter, høringer og turregistrering er dette tema som engasjerer meg både personlig og faglig.

Arbeidet med temaet er noe jeg har hatt glede av å utforske både som student og ansatt i friluftsrådet, og nære og perifere kollegaer har bidratt med gode innspill og støtte underveis. Tusen takk.

Tusen takk også til min Veileder Tor Christian Dahl-Eriksen for gode råd og vink gjennom prosessen, og til alle informantene som har bidratt med sitt sterke engasjement og faglige tyngde. Gløden i de frivillige organisasjonene har bidratt sterkt til min motivasjon i arbeidet med studien.

Tromsø, april 2024

Alexander Risvold

Sammendrag

Studien undersøker norske natur- og friluftslivsorganisasjoners påvirkningsarbeid knyttet til arealforvaltning. Empirien er innhentet gjennom digitale intervju og belyses ved å trekke inn teori som handler om mål og påvirkningsstrategier. Resultatene viser at organisasjonene i stor grad samler seg om målsetninger som handler om motstand mot nedbygging av urørt natur, men argumentene som benyttes kan sees på som forankret i ulike typer natursyn.

Påvirkningsstrategiene som avdekkes i empirien kan kategoriseres i kjent rammeverk i fra teorien, men vektingen av de ulike strategiene varierer og evnen til å kombinere strategier virker å sammenfalle med blant annet organisasjonenes samfunnsposisjon og ressurser.

Forord.....	II
Sammendrag.....	III
1 Innledning.....	1
2 Empirisk kontekst.....	4
2.1 Frivillige organisasjoner.....	4
2.2 Naturforvaltning.....	6
3 Teoretiske perspektiv.....	9
3.1 Mål – Hva en organisasjon ønsker seg.....	9
3.2 Påvirkning av politikk, administrasjon og samfunn.....	11
3.3 Strategiteori – Hvordan oppnå det man ønsker seg.....	12
4 Metode.....	17
4.1 Filosofisk bakgrunn.....	17
4.2 Kvalitativ eller kvantitativ?.....	18
4.3 Intervju.....	19
4.4 Validitet og reliabilitet.....	20
4.5 Etikk.....	22
5 Drøfting.....	23
5.1 Målutvikling - Hvordan setter arbeidet retning og fart?.....	23
5.2 Forvaltningskorporatisme.....	27
5.3 Høringsdeltagelse.....	30
5.4 Lobbyisme.....	34
5.5 Mediestrategi.....	36
5.6 Mobiliseringsstrategi.....	38
6 Konklusjon.....	41
Referanseliste.....	43
Vedlegg – Intervjuguide.....	47

1 Innledning

Med bakgrunn i studier og oppfordring i fra FNs naturpanel, erklærte mange statsledere natur- og klimakrise i september 2020. Blant de som støttet erklæringen var Norges daværende statsminister Erna Solberg (Olerud & Halleraker, 2023).

Det globale Kunming-Montreal-rammeverket for naturmangfold (Naturavtalen) ble vedtatt den 19. desember 2022 og underskrevet av Norge (CBD, 2022). Dette var det 15. partsmøtet under FNs konvensjon om biologisk mangfold og avtalen inneholder 4 mål og 23 delmål. Målene skal bidra til at representative areal vernes og at tapet av arter stanses (Klima- og miljødepartementet, 2023).

Naturavtalen er lagt opp slik at landene skal etablere og legge frem egne handlingsplaner innen neste partsmøte i 2024. Regjeringen i Norge vil følge opp med en ny stortingsmelding med handlingsplan for naturmangfold, med beskrivelse av hva Norge skal gjøre for å nå de globale målene, og legge denne frem for Stortinget. Denne handlingsplanen vil videreføre planen «Natur for livet» som ble lagt frem for Stortinget i 2015. Hele samfunnet blir oppfordret til å involvere seg i landenes innsats med å nå disse målene, og departementene gjennomførte høsten 2023 møter med interesseorganisasjoner og privatpersoner der disse kunne komme med innspill til arbeidet (Klima- og miljødepartementet, 2023).

Samtidig har et statlig utvalg, Klimautvalget 2050, arbeidet parallelt med en utredning av hvilke veivalg Norge står ovenfor når landet skal bli et lavutslippssamfunn og la frem sin rapport i november 2023. De understreker at klimaendringer og tap av naturmangfold henger tett sammen (Pörtner et al., 2021). Når kommunal natur- og arealforvaltning ikke viser seg å være i tråd med de mål Stortinget allerede har satt for en bærekraftig arealbruk (Riksrevisjonen, 2006), selv etter naturmangfoldloven i fra 2009, er det et tegn på at ivaretagelsen av naturmangfoldet i stor grad er avhengig av politisk vilje i kommunene. Holth og Winge (2023) trekker også frem at «Kommunene må være villige til å treffe avgjørelser som kan være til ulempe for grunneier og næringsutviklere med hensyn til mulighet for økonomisk fortjeneste» (s. 5) etter som naturmangfoldloven i dag ikke er rettslig forpliktende, men politisk styrt.

Den politiske viljen er tett knyttet opp til flere faktorer eller kanaler. Rokkan (1966) pekte på både den numeriske kanal og den kooperative kanal som ulike veier til makt. Med andre ord kan du utøve makt ved å stemme ved ordinære valg, eller du kan melde deg inn og delta i en interesseorganisasjon.

I organisasjonslivet knyttet til natur og friluftsliv finnes det mange enkeltorganisasjoner. Mange av disse er med i overordnede samarbeidsforum, regionale råd eller paraplyorganisasjoner med egne sekretariat med politisk påvirkning som en del av formålet. Disse organisasjonene kan også stå med synspunkter som står i strid med grunneier- og rettighetshaverorganisasjoner og offentlige planer og vedtak: «Norsk arealpolitikk er sterkt preget av konflikter knyttet til klima-, natur-, og sektormål, og ofte er det sektorinteressene som går seirende ut av kampen om arealene» (Gulbrandsen, 2023, s. 28). I arealforvaltningen spesielt har kommunene også stor makt i forvaltningen av lovverk og dispensasjoner.

Rokkan (1966) oppsummerte maktforholdet i norsk demokrati med spissformuleringen «stemmer teller, ressurser avgjør». Martin Kolberg sto på talerstolen på Aps landsmøte i 2005 og trakk frem at det viktigste for arbeiderpartiets maktutøvelse i partiets historie har vært «fagbevegelsen, fagbevegelsen, fagbevegelsen», noe Flø (2021) oversetter til «organiser, organiser, organiser».

Med bakgrunn i overnevnte problemområde legges følgende problemstilling til grunn for studien:

Hvordan tar norske natur- og friluftorganisasjoner sikte på å ivareta naturmangfoldet gjennom påvirkning av beslutninger knyttet til arealforvaltning?

- 1. Hvordan arbeider natur- og friluftorganisasjoner med sine mål knyttet til arealforvaltning?***
- 2. Hvilke virkemidler benytter natur- og friluftorganisasjoner i sin påvirkning av forhold som berører arealforvaltning?***

Problemstillingen er beskrivende og retter seg mot å se på det som Jacobsen (2015, s. 82) kaller innhold, omfang og variasjon. Variablene i problemstillingen vil være interesseorganisasjonenes mål og virkemidler. Om disse er i tråd med naturmangfold og hvordan de henger sammen med deres arbeid med arealforvaltning er sentrale trekk ved problemstillingen.

Videre vil studien beskrive konteksten den skal operere innenfor. Deretter vil relevant teori for temaet belyses før metoden beskrives og vurderes med fremgangsmåte og informantutvalg. Resultat av den empiriske innhenting vil bli presentert sammen med diskusjonen i et drøftingskapittel før studien til slutt konkluderes.

2 Empirisk kontekst

Konteksten studien plasserer seg inn i dreier seg om det offentlige systemet vi har for forvaltning av areal og hvordan natur- og friluftsansjoner forholder seg til dette. Altså frivillige interesseansjoner, lag eller foreninger med bevaring av natur og naturmangfold som en del av formålet på regionalt eller nasjonalt nivå. I tillegg vil det være naturlig at en studie av denne typen har et blikk på hvordan ulike mekanismer til medvirkning gir ulikt innslagspunkt i forvaltningen og hvordan ressurser virker inn på arbeidet.

2.1 Frivillige ansjoner

Frivillig sektor og interesseansjoner omtales som den tredje sektoren i samfunnet, ved siden av offentlig- og privat sektor. Den frivillige sektoren kategoriseres på ulike måter. Christensen et al. (2014) og Hanssen et al. (2020) deler den opp i arbeids- og næringslivsansjoner og samfunnslivsansjoner. Natur og friluftslivsansjoner faller inn under sistnevnte.

Den frivillige organiseringen i Norge endret seg kraftig fra starten av 1800-tallet til årtusenskiftet. Bondebevegelsen, arbeiderbevegelsen, avholdsbevegelsen og etter hvert idrettsbevegelsen sto sentralt frem til sosiale og humanitære ansjoner oppsto rundt første verdenskrig. Natur- og kulturansjoner oppsto i forkant av annen verdenskrig som ble etterfulgt av dannelsen av helse-, barne- og ungdomsansjoner (NOU:19, 2003, s. 21). Etterkrigstiden og tiårene frem mot 1990 var sterkt preget av fagbevegelsen og utviklingen av fritidssamfunnet. Et samfunn som sprang ut av industrisamfunnets sterke skille i forholdet mellom arbeid og fritid. Et forhold som ble radikalt endret ved at spesielt kvinner, barn og unge fikk mer fritid og løsrev seg i fra forutbestemte roller. Noe som skapte grobunn for at ansjoner vokste på siden av de tradisjonelle folkebevegelsene og hadde mer fokus på egenaktivitet enn på aktivitet rettet mot samfunnet for øvrig.

Egenorganiseringen kom sammen med økt profesjonalisering og sterkere sentralledd i ansjonene på bekostning av lokale og regionale nivå. En opinionsdannende - og strategisk administrasjon, støttet av private givere eller offentlige midler, ble viktigere en medlemsantallet. Dette la grunnlaget for hvordan mennesker forholdt seg til sin involvering i

organisasjonslivet og videre hvordan enkeltmenneskets kopling til storsamfunnet ble endret (NOU:19, 2003, s. 22).

Markedsliberalisering og individualisering har parallelle trekk med utvikling av organisasjoner og medlemmer. Medlemmenes behov «her og nå» har blitt viktigere enn å bidra til ideologien eller den store saken. Disse behovene handler om mer nytelse enn ytelse, men ikke nødvendigvis av egoistisk karakter. Det kan dreie seg om kamp for marginaliserte – og svake grupper i samfunnet eller internasjonalt der aktiviteten i stort handler om opprop, kampanjer og demonstrasjoner kombinert med arbeid i sosiale medier. Når de kollektive rollene til medlemmene svekkes og kulturen for deltagelse går ned kan det bli mer krevende å spore hvem organisasjonene taler på vegne av (NOU:19, 2003, s. 23-24).

Tre av de mest markante nasjonale natur- og friluftsjorganisasjonene som har vokst frem i Norge, og som er involvert i naturforvaltning, er Norsk friluftsliv, Naturvernforbundet og Sabima. Norsk friluftsliv er en paraplyorganisasjon som omfatter 18 norske friluftslivsorganisasjoner, med 13 ansatte i administrasjonen, med over 950 000 medlemskap og flere enn 5000 lokale lag og foreninger. De 18 organisasjonene er landsdekkende eller med flere enn 10 000 medlemmer og inkluderer organisasjoner som Den norske turistforening (DNT) og Norges jeger og fiskeforening (NJFF) (Norsk friluftsliv, 2021)

Naturvernforbundet er en medlemsbasert landsomfattende miljøorganisasjon med over 100 lokallag og 40 000 medlemmer. Det klassiske naturvernet med bevaring av naturområder omtales på deres hjemmeside som en del av kjernevirksomheten (Naturvernforbundet, 2024). Sabima arbeider med å stanse tapet av naturmangfold som en paraplyorganisasjon for 9 biologiske foreninger i Norge (Sabima, 2023).

Miljøorganisasjonene WWF Verdens naturfond og Bellona er også aktuell i mye av den samme tematikken som overnevnte, men er internasjonale og organisert som stiftelser.

Regionalt i er det naturlig å trekke frem Forum for natur og friluftsliv (FNF) som er et samarbeidsforum med ulike lokallag fra regionale organisasjoner som medlemmer der Naturvernforbundets lokallag, DNT og NJFF ofte er en av disse. FNF ble opprettet av Norsk Friluftsliv (tidligere FRIFO), Friluftsrådernes Landsforbund (FL) og Samarbeidsrådet for

naturvernsaker (SRN). De har koordinatorene i hvert fylke som arbeider med å ivareta natur- og friluftslivsinteressene på vegne av medlemsorganisasjonene i de enkelte regionene (Forum for natur og friluftsliv, 2022).

De fleste medlemsbaserte frivillige natur- og friluftslivsorganisasjonenes økonomi får sitt økonomiske grunnlag både i fra medlemmene og i fra offentlige tilskuddsordninger. Organisasjonenes struktur, mål og ressurser kan være noe som direkte påvirker deres virkemidler, men kan like godt være en faktor for organisasjonenes effektivitet.

Tidligere forskning på temaet har i stor grad handlet om frekvensanalyser knyttet til hvor mye kontakt organisasjoner har med offentlig statlig forvaltning. Christensen et al. (2014) gjengir mye av dette arbeidet fra Thesen og Rommetvedt (2009) og Arnesen et al. (2016) med statistikk fra undersøkelser gjort i 1992, 2004 og 2013. Der deles organisasjonslivet opp i arbeids- og næringslivsorganisasjoner og samfunnslivsorganisasjoner. Studiene til Neumann (2017), Kind et al. (2017) og Ravatn (2009) benytter også deler av dette arbeidet som grunnlag, der de i tillegg trekker inn mange av de samme påvirkningsstrategiene som også denne studien vil presentere i teorikapitlet. Organisasjonene nevnt tidligere i kapitlet vil falle under samfunnslivsorganisasjoner, men for alle typer organisasjoner har kontakt med forvaltningen historisk vært langt vanligere for organisasjoner med faste ansatte og sekretariat, sammenlignet med de som ikke har hatt det (Nordby, 1994).

2.2 Naturforvaltning

Forvaltningen av norsk natur og areal styres av en rekke lover. Etterlevelsen av disse har stor betydning for endringene som skjer i samfunnsutviklingen. Norsk friluftsliv (2017) skriver følgende om ansvaret for oppfølging:

Ansvar for de viktigste lovene som styrer forvaltningen av norsk natur, ligger i Justis- og beredskapsdepartementet (JD), Klima- og miljødepartementet (KLD), Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD), Landbruks- og matdepartementet (LMD) og Olje- og energidepartementet (OED). Ofte er det underliggende direktorater som har den utøvende myndighet for disse lovene (Norsk friluftsliv, 2017, s. B1 - Side 1/4).

De fleste lovene er knyttet til en spesiell forvaltningssektor, men noen er også sektorovergripende.

2.2.1 Lover

Norsk friluftsliv (2017) oppsummerer hvordan landets lover virker inn på ulike deler av naturforvaltning og medvirkningen til organisasjonene:

Forvaltningsloven består blant annet av regler for saksbehandling for offentlige forvaltningsorganer. Den gir interesseorganisasjoner anledning til å komme med innspill på bestemte punkter i forvaltningsprosessen. I tillegg gir den organisasjonene rett til å klage på vedtak der for eksempel natur og friluftsliv ikke er hensyntatt i tilstrekkelig grad.

Offentlighetsloven fra 2006 omfatter blant annet føringer for hvordan offentlige myndigheter skal handle hvis det kommer krav om innsyn.

Miljøinformasjonsloven fra 2003 gir innbyggerne rett til informasjon om miljøet for å kunne verne seg og for å medvirke i både offentlige og private beslutningsprosesser i spørsmål som handler om miljø.

Naturmangfoldloven fra 2009 er en sektorovergripende lov der formålet er å ta vare på naturen gjennom vern eller bærekraftig bruk. Vedtak som gjøres etter annet lovverk må oppfylle kravene i naturmangfoldloven (Miljøverndepartementet, 2009b). Loven åpner både opp for et antroposentrisk- og biosentrisk natursyn (Backer, 2010).

Plan og bygningsloven skal sikre bærekraftig utvikling av arealer og medvirkning av berørte parter. Nasjonalt, regionalt og kommunalt nivå har ulikt ansvar for deler av plannivåene i denne loven (Miljøverndepartementet, 2009a). § 5-3 forankrer regionalt planforum som en møteplass mellom kommunene og det regionale nivået for samhandling, diskusjon og avklaring i større plansaker med fylkeskommunen som ansvarlig for gjennomføring. Så lenge kommunene holder seg innenfor rammene av nasjonal politikk avgjør de i stor grad selv hvordan arealene skal brukes i gjennom arealdelen og samfunnsdelen i kommuneplanen (KLD, 2015).

2.2.2 Naturvern, klima- og miljøengasjement

Naturvern og klima- og miljøengasjement har gått fra å handle om enkeltarter og giftstoffer på 50-tallet, via habitater og områder på 70- og 80-tallet, til en «klimateppvåkning» på 90-tallet og til i dag der det stort sett er enighet om at skjebnen til mennesker og natur henger sammen.

Enkelte organisasjoner argumenterer for at, på lik linje som kronekurs, konsumprisindeks og inflasjon, skal naturens tilstand legges til grunn for all politikk, forvaltning og næringsliv i fremtiden (WWF, 2023).

Naturavtalen kom i desember 2022 (CBD, 2022) som en oppfølging av konvensjonen for biologisk mangfold ratifisert av Norge i 1993. Avtalen legger ikke juridiske forpliktelser på landene, men legger opp til at nasjonal forvaltningspraksis og lovgiving skal innrettes i samsvar med målene. Målene er delt i fire hovedmål som handler om å bedre naturmangfoldets tilstand, forvalte naturen bærekraftig, sikre en fordeling av fordelene med bruk av genetiske ressurser og sikre tilstrekkelige virkemidler for gjennomføring. Holth og Winge (2023, s. 15-16) tar for seg WWFs oppsummering og oversetting av delmålene i avtalen og trekker frem de delene som er rettet mot arealbruk:

- Delmål 1: Arealforvaltning med naturen i sentrum
- Delmål 2: 30 prosent restaurering
- Delmål 3: 30 prosent vern og bevaring
- Delmål 4: Stans i utryddelse av arter
- Delmål 7: Redusere forurensning
- Delmål 9: Forvaltning av ville arter
- Delmål 10: Bærekraftige næringer
- Delmål 11: Naturgoder til alle
- Delmål 12: Utvikle grønne byer
- Delmål 14: Naturhensyn i alle samfunnets sektorer
- Delmål 21: Kunnskapsbasert forvaltning
- Delmål 22: Medvirkning og medbestemmelse

Mål 1-4 og 22 vil være særlig relevant for hvordan interesseorganisasjoner arbeider med offentlig arealforvaltning.

3 Teoretiske perspektiv

Teoridelen vil ta for seg to overordnede temaer. Organisasjoners mål og deres kanaler og strategier for påvirkning av offentlig forvaltning med dens rammeverk og muligheter. Det antas at dette både har en virkning på adferden og tankene til medarbeidere i organisasjoner, og på hvordan organisasjoner justerer seg i takt med omgivelsenes krav (Jacobsen & Thorsvik, 2013, s. 36).

3.1 Mål – Hva en organisasjon ønsker seg

Jacobsen og Thorsvik (2013, s. 36-37) trekker frem Etzioni (1978) sin beskrivelse av mål som «... en beskrivelse av en ønsket fremtidig tilstand», noe som kan motivere organisasjonsmedlemmene, styre arbeidet i organisasjonen og fungere som en legitimerende faktor ovenfor omgivelsene.

Mål kan fremstå på mange ulike måter. Ofte vil en organisasjons mål inngå i en hierarkisk struktur der organisasjonens formål eller visjon er på toppen. Formålet er gjerne nedbrutt i hovedmål og konkrete delmål, som sammen skal bygge opp under formålet (Jacobsen & Thorsvik, 2013). Delmålene, også kalt resultatmål, må kunne være egnet til å styre ressurser.

Formål er en eksistensiell begrunnelse og forklaring av hvilken funksjon organisasjonen skal ha i samfunnet. Formålet er gjerne knyttet tett til en visjon som beskriver hvilken ideell tilstand organisasjonen befinner seg i en gang i fremtiden. Gjerne langt fremme i tid.

Langsiktighet i målarbeidet har gjerne vært knyttet til vaghet som tidligere har indikert at begrepene har vært dårlig egnet som styringsredskaper, motivasjonsfaktorer og evalueringskriterier. I nyere tid har imidlertid langsiktighet, og vaghet, blitt sett på som vide rammer og handlefrihet for improvisasjon og innovasjon (Jacobsen & Thorsvik, 2013, s. 39).

Christensen et al. (2015, s. 103) henviser til Sosiologen David Silverman når de trekker frem fire ulike metoder for å undersøke hvilke mål en organisasjon har: se på dokumentene, lytt til hva de ansatte sier målene er, undersøk hva slags aktiviteter organisasjonen gjør og se på hvilke krav som stilles til rollene i organisasjonen. Hvorvidt metodene er egnet til å avdekke symbolske mål, altså mål som formidler organisasjonen i det bildet man ønsker omgivelsene skal se, varierer. Der de to første er lite egnet, og de to siste er mer egnet. Å se på

organisasjoner gjennom hvilken aktivitet de bedriver er også noe effektivitetsforskerne Katz og Kahn (1978) trakk frem som gunstig for å se bak de uttalte målene.

«Spørsmål om organisasjoner kan studeres med utgangspunkt i målene for de organiserte handlingene eller ikke, er kontroversielt» (Andersen, 2011, s. 51). Bakgrunnen for denne uttalelsen kommer i fra brytningen mellom systemteorien og den rasjonalistiske organisasjonsteorien. Der førstnevnte ser på organisasjonen som et mål i seg selv og som en representasjon av behov og ideer i omgivelsene (Abrahamsson, 1989). Kaplan og Norton (1996) advarer også mot å måle effektivitet gjennom noe så snevert som bare uttalte målsetninger. Den rasjonalistiske organisasjonsteorien vektlegger imidlertid i større grad mål som en av flere styrende variabler for organisasjonens virksomhet. En variabel som kan måles for å kunne si noe om organisasjonen er effektiv eller ikke (Katz & Kahn, 1978). Christensen et al. (2014) sin beskrivelse-, og oppbygging av mål er også koplet til en slik instrumentell og formålsrasjonell tenkemåte.

Lokal rasjonalitet og institusjonsbestemte mål er en tendens enkeltorganisasjoner kan ha til å miste overordnede sammenhenger av syne i utviklingen av sine mål, men kan også være et virkemiddel for å håndtere konflikter knyttet til overordnede formål (Cyert & March, 2015).

Målkonflikt er en vanlig situasjon for mange typer organisasjoner. Dette vil spesielt gjelde heterogene organisasjoner som arbeider med politiske målsetninger og vil ofte innebære «... kompromisser, motstridende elementer og uklarheter» (Jacobsen & Thorsvik, 2013, s. 58). Jacobsen (2007) gjengir Cordano (1996) og viser til at konflikter mellom aktører har en tendens til å smitte mellom saksfelt og at konflikt på et saksfelt forsterker følelsen av at det eksisterer en generell uenighet mellom aktørene. I tillegg finner Bartunek et al. (1992, s. 212-214) gjengitt i Jacobsen (2007) at det er krevende å skille saklige konflikter på den ene siden og emosjonelle konflikter på den andre, og at noen hevder omtrent alle konflikter er emosjonsdrevne. Dølvik (2013, s. 49) beskriver at den nordiske arbeidslivsmodellen håndterer konflikter mellom ulike interesser gjennom en flernivåstruktur, der lokale organisasjoner har nøkkeloppgaver i forbindelse med forhandlinger, medvirkning og partssamarbeid. Og oppgaver skal utføres i rammene av prosedyrer, vilkår og fredsplikt fattet i sentrale avtaler.

3.2 Påvirkning av politikk, administrasjon og samfunn

I et representativt demokrati som Norge går kontakten mellom folket og forvaltningen gjennom stemming i valg og samhandling i ulike organisasjoner og pressgrupper. Stemmer avgjør sammensetningen på Stortinget og medlemmer i organisasjoner fremmer ulike grupper sine interesser ovenfor forvaltning og politikere. Rokkan (1966) beskriver disse forbindelsene som to beslutningskanaler: Det numeriske demokrati og korporativ pluralisme. Kanaler som begrep vil her benyttes som en beskrivelse av hvilke måter folket har for å nå frem med sine synspunkter. Christensen et al. (2014, s. 121) belyser forbindelsen mellom folket og forvaltningen gjennom fire kanaler der de to første sammenfaller med Rokkans: Valgkanalen og organisasjonskanalen. Mens mediekanalen og aksjonskanalen kommer i tillegg. Christensen et al. (2014) opererer også med begrepet *lobbyisme* som fanger opp den uformelle kontakten mellom folkevalgte, forvaltning og organisasjonene. Organisasjoners formaliserte kontakt med forvaltningen, korporatisme, som også blir kalt den korporative kanalen, blir brukt av både arbeids- og næringslivsorganisasjoner og samfunnslivsorganisasjoner. Det er førstnevnte som historisk har hatt mest betydning som premissleverandør for offentlig politikk gjennom den kooperative kanal, men samfunnslivsorganisasjonene har senere også benyttet seg av denne kanalen i større grad. (NOU:19, 2003, s. 24). Påvirkningsstrategier vil senere i kapitlet beskrives for å illustrere hvilke ulike valg interesseorganisasjoner har i sitt påvirkningsarbeid ut over korporatisme.

Den korporative kanalen innebærer organisasjoners mulighet til «... deltagelse i utforming og iverksetting av offentlig politikk gjennom rutinisert kontakt med forvaltningen» (Christensen et al., 2014, s. 132). Organisasjonene kan ha rett på direkte deltagelse i deler av forvaltningen fordi de representerer særlig berørte aktører eller på grunn av relevant fagkunnskap (Christensen et al., 2014, s. 123; Hanssen et al., 2020, s. 277-278), noe som kalles direkte kontakt eller formell korrespondanse. Denne kontakten har, i takt med fremveksten av kunnskapssamfunnet, stilt stadig større krav til profesjonalisering og fagkunnskap både til å forstå offentlige dokumenter og til å legge frem organisasjonens synspunkter (Arnesen et al., 2016; Skirbekk, 2015; Thesen & Rommetvedt, 2009), men andelen organisasjoner som sitter i komiteer, styre og råd har gått ned fra 37 % til 13 % mellom 1983 og 2013. Forklaringen er sammensatt, men en økning i antall spesialiserte

organisasjoner og økt effektivitet gjennom andre påvirkningsformer pekes ofte på som en viktig årsak til reduksjonen i andelen organisasjoner i utvalgsrepresentasjon.

Mediekanalen blir brukt for å sette saker på dagsordenen, til å utøve press på forvaltningen ved å være et talerør for folket, men også til å iverksette politikk. Hva som kommer med i redaktørstyrte medier påvirkes av mediens normer, ide-trender i samfunnet og hvilke henvendelser journalistene får i fra enkeltpersoner i folket, - organisasjoner eller - kommunikasjonsrådgivere. Det kan ofte synes at konfliktfylte politikkområder og saker med negativ vinkling mot forvaltningen får mer oppmerksomhet og er mer utbredt i mediebildet enn andre (Christensen et al., 2014, s. 130). Mediene sees også på som en selvstendig makt i samfunnet som skal virke som et korrektiv til de tre statsmaktene: dømmende, lovgivende og utøvende (Hanssen et al., 2020, s. 291). Hvem som får tilgang til denne kanalen påvirkes også av hvilken posisjon en aktør allerede har i samfunnet og hvilke ressurser hen har. Berkhout (2013); Thrall (2006) viser til denne sammenhengen der økte ressurser og større samfunnsposisjon gir en lettere tilgang til media og en spillovereffekt der tilgang til media gir tilgang til beslutningstagere som igjen vil ha en nyhetsverdi og gi ny oppmerksomhet i fra media.

Aksjonskanalen springer gjerne ut av organisasjonene eller pressgrupper og kanalen kan også virke sammen med valgkanalen. Særlig når frivillig engasjement hos enkeltpersoner og aksjoner rundt enkeltsaker får direkte følger for både valgdeltagelse og -resultat (Kvelland, 2015) Ved at organisasjonene bidrar til dagsorden, engasjement, nettverk, samarbeid og koordinering blir det ofte en tett sammenheng mellom interesseorganisasjoner og aksjoner (Strømsnes & Gjerde, 2018).

3.3 Strategiteori – Hvordan oppnå det man ønsker seg

«Mens mål er en beskrivelse av ønsket fremtidig tilstand, er strategi en beskrivelse av hva man tenker å gjøre for å realisere målene» (Jacobsen & Thorsvik, 2013, s. 42). Strategi som begrep har kommet mer inn i offentlige organisasjoner, selv om opprinnelsen kom fra aktører som opererte i et marked. Strategiene sier som regel både noe om hvordan man disponerer organisasjonens interne ressurser og hvordan man posisjonerer seg i forhold til sine omgivelser. De interne ressursene kategoriseres ofte i menneskelige-, fysiske- og

organisatoriske ressurser og for at de skal kunne gi et fortrinn i strategiarbeid må de være viktige, knappe og vanskelig å erverve Jacobsen og Thorsvik (2013, s. 45).

For at organisasjonene skal kunne gjennomføre sine strategier må ressursene også være legitime der de er ment anvendt, komme med verdier og situasjonsoppfatninger som oppfattes som sentrale og med fagkunnskaper som anses som ekspertise. I sin rendyrkede form kalles denne tilstanden for den segmenterte stat (Christensen et al., 2014, s. 133). En tilstand der deltagere i et segment bare kan komme fra interesseorganisasjoner som deler grunnleggende verdier og situasjonsoppfatninger med øvrige aktører, fra forvaltningen eller politikken, som deltar i samme segment.

Innenfor den kooperative kanalen, organisasjonskanalen, kan man skille mellom ulike virkemidler for påvirkning. Disse kalles påvirkningsstrategier og gjennom dem bidrar ikke de frivillige organisasjonene bare som en kanal for kommunikasjon og interessehevdelse, men også med politikktutforming (Wollebæk et al., 2000). Thesen og Rommetvedt (2009, s. 33-36) setter fokus på seks ulike strategier interesseorganisasjoner kan benyttes seg av for å påvirke politiske og administrative beslutninger: forvaltningskorporatisme, høringsdeltagelse, forvaltningslobbyisme, parlamentslobbyisme, mediestrategi og mobiliseringsstrategi. Disse strategiene er ulikt tilgjengelig for de ulike interesseorganisasjonene der forvaltningskorporatisme er tilgjengelig for færrest, mens mobiliseringsstrategi for flest. I tillegg skilles det på om interesseorganisasjonene har direkte eller indirekte kontakt med myndighetene, og om det er den ene eller andre siden som tar initiativ til kontakten Thesen og Rommetvedt (2009, s. 33). Skogerbø et al. (2021) gjengitt i (Røe, 2022) forholder seg til at hele den overordnede strategien for politisk påvirkning kan kalles lobbyisme og viser til at hensikten er å sette dagsorden, påvirke beslutninger eller å påvirke implementering av politikk. Binderkrantz (2005) forholder seg til fire strategier der hvor parlamentsstrategi og forvaltningsstrategi regnes som direkte strategier, mens mobiliseringsstrategi og mediestrategi regnes som indirekte strategier. Oppgaven vil videre forholde seg til Thesen og Rommetvedt (2009) sine seks påvirkningsstrategier som kategorier.

Forvaltningskorporatisme er forankret i medbestemmelsesprinsippet og retter seg i mot forvaltningen gjennom deltagelse i utvalg, råd, komiteer og lignende (Thesen & Rommetvedt,

2009). Disse organene kan være faste eller midlertidige, men formålet er å påvirke direkte gjennom rådgivende innspill eller besluttede vedtak (Hanssen et al., 2020, s. 281). Adgangen til kanalen er smal og krever etablerte bånd gjennom medbestemmelse i sentrale samfunnsspørsmål. Trepertssamarbeidet kan være et eksempel på en slik strategi. Det viser seg at andelen som har tilgang til denne strategien har dalt de siste tiårene og at mye tyder på at lobbyisme mot storting og regjering har supplert og delvis overtatt som strategi (Rommetvedt et al., 2013).

Høringsdeltagelse er blant annet regulert i offentlighetsloven og medvirkning er forankret i prinsippet om uttalerett. Det er myndighetene som initierer denne kontakten med utlysning av høring i forbindelse med vedtak eller planer som har krav om offentlig ettersyn og høringsinnspill kan mottas skriftlig og muntlig (Thesen & Rommetvedt, 2009). Forvaltningen initierer ofte både ved å sende direkte oppfordring til parter som blir særlig berørt, til de som har særlig kunnskap om temaet og legger i tillegg høringen tilgjengelig for øvrige i papirform på offentlige bygg eller på offentlige nettsider (Hanssen et al., 2020).

Lobbyisme kjennetegnes som en uformell u-konstitusjonell påvirkningsstrategi. Organisasjonene fremmer ved denne strategien sine interesser direkte til politikere eller forvaltningen (Christensen et al., 2014; Hanssen et al., 2020). Forvaltningslobbyisme er begrepet som omfatter denne aktiviteten når den rettes mot ansatte i administrasjonen i forvaltningen, inkludert ministere eller byråder, mens parlamentslobbyisme er påvirkning av politikere og Stortinget. Denne type påvirkning baseres mye på lobbyistens nettverk, uformelle møter, meldinger og innebærer en direkte påvirkning ved siden av de institusjonelle ordningene (Hegelund & Mose, 2017). At organisasjoner sitter i formelle utvalg øker også sannsynligheten for at de gjennomfører strategier preget av lobbyisme (Thesen & Rommetvedt, 2009). For eksempel har det ved flere sammenhenger de siste årene blitt påvist meldingsutvekslinger på SMS mellom ulike toppledere i de store interesseorganisasjonene, som NHO og LO, og politikere eller institusjonsledere (Sæther, 2022). Dette er utvekslinger som er initiert av organisasjonenes representant og dreier seg om spesifikke tema, noe Christensen et al. (2014) trekker frem som kjennetegn ved denne strategien. Hegelund og Mose (2017, s. 27-35) trekker frem 6 grunnprinsipper for en varig vellykket lobbyvirksomhet: ærlighet, tillitt, faktabasert, løsningsorientert og evnen til å oversette ulike perspektiver.

Mediestrategi beskrives av (Thesen & Rommetvedt, 2009) som en indirekte påvirkningsstrategi der organisasjonene bruker journalister og medier til å nå frem med sitt budskap gjennom pressemeldinger, artikler og debattinnlegg og lignende. Christensen et al. (2014, s. 129) peker også på den rollen mediene kan ha gjennom at det er journalister som særlig benytter retten til innsyn i saksdokumenter som Offentlighetsloven gir og kan sette dagsorden ut i fra dette. Medienes eksponering av ledere og saksbehandlere har bidratt til en økt andel informasjonsmedarbeidere i det offentlige, profesjonalisering av kommunikasjonen og politisk nytale (Gulbrandsen & Ødegård, 2011; Leirset, 2019). Binderkrantz et al. (2015) kaller denne utviklingen for en medialisering av det politiske landskapet og at «...veien til de politiske beslutningstagerne i stigende grad går gjennom mediene» (s. 177). Enjolras et al. (2013) påpeker at sosiale medier har gitt organisasjoner bedre anledning til å selv sette dagsorden og påvirke både samfunn og myndigheter, men små organisasjoner mangler ofte kompetanse på dette feltet.

Mobiliseringsstrategien er påvirkning gjennom å aktivisere medlemmer og andre som sympatiserer med organisasjonens mål til aktiviteter som kampanjer, boikotter og demonstrasjoner. Påvirkningen er indirekte og helt frakoplet myndighetene (Thesen & Rommetvedt, 2009). Det er aksjonskanalen som hovedsakelig benyttes ved denne strategien, men ofte er den avhengig av en helhetlig tilnærming der mediestrategien, korporatisme og lobbyisme utgjør den samlede påvirkningen (Hanssen et al., 2020). Særlig mediestrategien trekkes ofte frem som kraftfull i samvirke med mobiliseringsstrategien. En påvirkning som kan sees på som en forutsigbar markering eller som starten på en intendert kjedereaksjon, der en aksjon leder videre til hendelser som fører til massemobilisering til enkeltsaker eller tema. Mobiliseringen kan etter hvert bli så kraftfull at politikere og embetsverk ser på kravene til organisasjonene som kommer gjennom andre strategier som akseptable sett opp mot kontrasten i det vedvarende presset fra mobiliseringen (Schmidt, 2024). Enjolras og Eimhjellen (2018, s. 39) viser til at nordmenn ligger relativt nært det europeiske gjennomsnittet for når det kommer til deltagelse i demonstrasjoner på individnivå, under Frankrike, men over Finland. Og viser til lavt konfliktnivå mellom innbygger og stat og et politisk system med rom for aksjonskanalen som viktige faktorer.

Krysspress er et fenomen som oppstår når en organisasjon bestemmer seg for å kjempe for en sak på flere arenaer og kombinere ulike virkemidler og strategier for å oppnå dette. Kind et al. (2017) trekker frem denne kombinasjonen, en *krysspressmodell*, av indirekte og direkte virkemidler med bakgrunn i Esbensen (2012). Røe (2022) kaller tilsvarende fenomen *kombinasjonsstrategier* av utside- og innsidepåvirkning med henvisning til Baumgartner et al. (2009).

Arnesen et al. (2016) påpeker at nye metoder for innflytelse kan ha erstattet direkte forvaltningskorporatisme og interesseorganisasjoner derfor ikke er like avhengig av å sitte i offentlige råd, styrer, utvalg eller komiteer som før. Samtidig virker det som borgernes interesse av å være med i organisasjoner som er til for å arbeide med samfunnsspørsmål har blitt redusert. Og delvis erstattet av organisasjoner som i større grad handler om personlige interesser og behov, samt paraplyorganisasjoner for disse (Gulbrandsen & Ødegård, 2011). De nasjonale paraplyorganisasjonene besitter gjerne mye av fagkunnskapen i interesseorganisasjonene og samler disse i sekretariater eller koordinatorene (Christensen et al., 2014). Noe som kan sees på som et resultat av profesjonaliseringen som har vært en nødvendig forutsetning for å nå i gjennom med politiske mål i dagens kunnskapssamfunn (Skirbekk, 2015).

4 Metode

Metodevalget skal gjøres for å finne beste måte til å beskrive hvordan interesseorganisasjoner som arbeider med natur og arealsaker ivaretar naturmangfoldet gjennom sine virkemidler. Samfunnsvitenskapelig metode vil være den beste metoden for å belyse dette temaet da «Denne metoden dreier seg om hvordan man skal gå frem for å få informasjon om den sosiale virkeligheten, og hvordan denne informasjonen skal analyseres, og hva den forteller oss om samfunnsmessige forhold og prosesser» (Johannessen et al., 2010, s. 32-33). Dette kapitlet tar først for seg den filosofiske bakgrunnen før valget av kvalitativ metode begrunnes. Deretter beskrives fremgangsmåten og styrker og svakheter med metoden. Ethiske hensyn og betraktninger blir brakt frem til slutt i dette kapitlet. Kapitlet er bygd opp rundt arbeidet knyttet til prosjektskissen for studien (Eget arbeid, 2023) og eksamen i metode (Eget arbeid, 2019), men omskrevet og supplert underveis.

4.1 Filosofisk bakgrunn

I denne studien om påvirkningsarbeid er det viktig å ta med konteksten organisasjonen, de ansatte og frivillige er en del av. Hvordan man oppfatter og tolker denne virkeligheten, kalles læren om ontologi. Et viktig spørsmål er om virkeligheten består av lovmessigheter, eller om generelle lover ikke eksisterer. Jacobsen (2015) peker på at skillet også går mellom positivistisk og fortolkningsbasert tilnærming. Sistnevnte er basert på fortolkning og beskriver virkeligheten i stadig endring og fremtrer gjennom menneskers fortolkning, mens den positivistiske beskriver en forutsigbar og objektiv virkelighet som delvis kan forutsies gjennom lover. Et positivistisk syn har vært fremtredende, men samfunnsforskning har i nyere tid hatt mer innslag av forskere med en fortolkningsbasert tilnærming. Dette fordi det er stor forskjell på å studere fysiske objekter og samfunnsskapte fenomener. Og det er blitt ansett som viktig å forklare og forstå hvordan mennesker fortolker hendelser, og hvordan felles verdier og normer henger sammen med organisasjoners resultater (Jacobsen, 2015, s. 25-27).

Denne studiens tilnærming er at virkeligheten i stor grad er sosialt konstruert og representert. Tilnærmingen er således fortolkningsbasert. Det epistemologiske perspektivet, synet på kunnskap, vil også være konstruktivistisk. Det vil si at kunnskap kommer fra lokale kontekster og undersøkes ved å se på hvordan virkeligheten oppfattes av mennesker for så å

legge denne i begrepsmessige og teoretiske konstruksjoner (Solli, 2021). De relasjonelle forholdene i konteksten studien undersøker vil være sentral ved en slik tilnærming, fordi empirien hentes inn nettopp i gjennom kontakt med informantene.

Denne studien vil forsøke å se på empirien i lys av teorien. Undersøkelsene vil forsøke å finne mønstre som kan leses inn i generelle begreper eller teorier, men tolkning av funnene vil påvirke hvordan begrepene i teorien forstås som igjen påvirker tolkningen av de neste intervjuene. Jacobsen (2015, s. 35) kaller en slik vekselvirkning mellom teori og empiri, som denne studien legger opp til, for en pragmatisk abduktiv tilnærming.

Studien bør ikke legge til grunn at fagterminologi knyttet til teorien i forskningsfeltet er kjent blant informanten. Derfor vil en viktig del av arbeidet innebære fortolkning av ord og skjønnsmessig oversettelser mellom empiri og diskusjon som en del av analysen.

4.2 Kvalitativ eller kvantitativ?

Innenfor forskning er kvalitativ og kvantitativ begreper som beskriver egenskapene til en metode som er anvendt i en studie. Kvalitativ handler om tolkning av informasjon i form av ord, og kvantitativ om å kategorisere og behandle fenomener gjennom mengder og utbredelse. For å undersøke interesseorganisasjoners påvirkning på arealforvaltning vil det kunne være nødvendig å være følsom for uventede forhold, - åpen for nyanser og ha evnen til å gå i dybden (Jacobsen, 2015, s. 64). Studiens beskrivende og eksplorerende problemstilling vil innebære å konsentrere seg om noen få organisasjoner som har stor representativitet for feltet som skal undersøkes og beskrive situasjonen og de forhold som foreligger. I tillegg skal studien undersøke det som kan sees på som sammenhenger mellom individ og situasjon og hvordan personer tolker virkeligheten i spesifikke kontekster (Andersen, 2013; Jacobsen, 2015; Thagaard, 2018). Derfor vil en kvalitativ metode egne seg godt for denne studien.

Tid, dybde og øvrige ressurser som er nødvendig ved slike studier gjør at det er nærliggende å dreie mot et intensivt undersøkelsesopplegg. Et intensivt opplegg kan ha en større teoretisk generaliseringskraft enn en statistisk generaliseringskraft, men kan gi dybdeinformasjon, belyse forhold mellom kontekst og individ og få frem nyanser (Jacobsen, 2015, s. 133). Etter som det i denne studien ikke handler om kartlegging av kulturelle strukturer per se, men heller

en studie av påvirkning gjennom strategier ovenfor offentlighet, politikk og forvaltning, vil kvalitative individuelle intervju være godt egnet. Prosessen vil ikke nødvendigvis gå bare en vei, men vil kunne sees på som det Jacobsen (2015, s. 198) kaller en hermeneutisk spiral. Det vil si en analytisk metode der enkeltfunn sees på i både lys av helheten og at helheten sees i lys av enkeltdelene. Der sannheten kan bli tydeligere gjennom at flere oppfatter samme fenomen likt. Denne studien må derfor være åpen for å tilpasse intervjuguide og videre undersøkelser etter samhandling med de første informantene.

Det å benytte teori i utviklingen av problemforståelse og intervjuguide vil påvirke intervjuene og sette utgangspunktet for studien. Spesielt vil begrepene som benyttes kunne gi føringer for de svarene som informantene kommer med. Derfor er det viktig å holde spørsmålene så åpne som mulig slik at informantene ikke «tvinges» inn i teorien.

Informantene som er interessante i studiens sammenheng er hovedsakelig de i interesseorganisasjonene som er en del av organisasjonsdemokratiet, er ansatt og har direkte eller indirekte kontakt med myndighetene. Ved å se på en paraplyorganisasjon eller representanter som sitter i stillinger som sekretariat, koordinator eller rådgiver kan studien fange opp hvilket arbeid som blir gjort, hvordan det gjøres, hvorfor det blir gjort og hvilke utfordringer de møter.

4.3 Intervju

Denne studien har som mål å studere i hvilken grad og på hvilken måte interesseorganisasjoner påvirker beslutninger som angår arealforvaltning. Det vil si at fenomenene oppstår i presens eller som historiske begivenheter. Derfor er studien basert på individuelle semi-strukturerte kvalitative forskningsintervju på nett. Intervjuene ble ledet av en intervjuguide med 13 åpne hovedspørsmål.

Studien tar for seg 4 av de største natur- og friluftslivsorganisasjonene i landet gjennom intervjuer med seks ulike informanter mellom 35 og 60 år av begge kjønn og som har natur- og arealforvaltning som en del av sin arbeidshverdag. Utvalget er gjort for å kunne besvare problemstillingen på en bred nok måte, men samtidig vie nok tid til å gå i dybden.

Informantene skal ha kjennskap til arbeidet som foregår både lokalt, regionalt og nasjonalt.

Intervjuene pågikk i omtrent 60 minutter og la opp til åpne spørsmål fra intervjuguiden etter en kort presentasjon i fra forskeren. Oppfølgingsspørsmål kom intuitivt, men også ved hjelp av veiledende stikkord i guiden. Kroppsspråk og paraspråk er vanskeligere å fange opp ved digitale intervju, men opptak har gjort det mulig å gå mer detaljert inn i nyanser som ikke ble fanget opp i første omgang. Digitale intervju gir også studien anledning til å ha et utvalg informanter fra lengst nord til lengst sør i landet.

Intervjuguiden brukte ikke eksplisitt begrepene mål og påvirkningsstrategier, men åpnet opp for prat rundt aktiviteter og diskusjoner. Intervju som gir informanten følelsen av åpenhet innenfor en forstått tematisering, vil kunne ta praten mer presist til informantens erfaringer. Fremgangsmåten kan således reduserer sjansen for at informanten gir svar som hen tror er forventet av forskeren. I tillegg vil åpenhet kunne gi rom for at informanten kommer med svar som ikke var forventet ut fra forarbeidet i studien.

Som ansatt i en organisasjon som arbeider med tilstøtende tematikk er det viktig at min bakgrunn og hensikt ble orientert om for å fremstå objektiv og åpen. Mitt arbeidsforhold til Ishavskysten friluftsråd, som er medlem i Friluftsrådernes landsforbund, vil kunne gi meg en sympatisk slagside og informantene en skepsis til å snakke kritisk om tema som omhandler interne anliggende. Men samtidig vil det kunne bidra til at informantene har større tillit, og vil være mer åpne og ærlige i sine svar hvis de lettere kan føle seg forstått.

4.4 Validitet og reliabilitet

Validitet, gyldighet og relevans, vil si at empirien faktisk skal svare på de spørsmålene som stilles. Jacobsen (2015, s. 17) viser at gyldigheten kan inneholde tre ulike aspekter herunder, *ekstern gyldighet* – hvorvidt og i hvilken grad funnene kan gjelde også i andre sammenhenger, *intern gyldighet* – at studien har grunnlag i innsamlet informasjon til å trekke de konklusjonene den gjør og *begrepsgyldighet* – at den måler det det forutsetter at den gjør. Denne studien kan ha ekstern gyldighet i form av at natur og friluftslivs-organisasjonenes strategier opererer i en kontekst som kan sammenfalle med andre interesseorganisasjoner med andre mål og interesseområder, samtidig kan tilnærmingen med enkeltorganisasjoner også legge opp til videre forskning når medvirkning og sentrale retningslinjer for arealforvaltning skal utvikles. Intern gyldighet forutsetter at studien treffer med utvalget slik at dette er i stand

til å bidra med representative betraktninger for det organisasjonsfeltet som ønskes belyst. Ved å fokusere på regionale eller nasjonale sekretariat og paraplyorganisasjoner er det en økt sannsynlighet for å få svar som representerer en gjengs intern adferd. Samtidig vil det grepet kunne føre til at enkelthendelser og lokale tilpasninger hos lokallag blir mindre tilgjengelig for studien. Studiens intensive opplegg legger opp til at den vil kunne ha sterkere intern- enn ekstern gyldighet.

At jeg som forsker besitter en del begrep fra arealforvaltningen i gjennom mitt arbeid i et friluftsråd, kan gjøre at samtalen raskere kommer inn på det informantene egentlig ønsker å formidle da det raskere kan oppstå et tillitsforhold der informanten opplever seg forstått og engasjert. Det er imidlertid viktig å være forsiktig med å ta for gitt at fagterminologi er forstått av alle parter. Intervjuguidens åpne tilnærming legger opp til at analysen vil innebære å kategorisere situasjoner i stedet for begreper om til temaer for drøfting. Begrepsgyldigheten vil på denne måten kunne ivaretas mer konsekvent.

Relabilitet er et begrep som ofte henger sammen med pålitelighet og troverdighet. Med dette menes «... at undersøkelsen må være til å stole på. Noen sier den må være gjennomført på en troverdig måte, en måte som vekker tillit» (Jacobsen, 2015, s. 17). En strukturert og presis intervjuguide kombinert med like rammer for de digitale intervjuene vil kunne styrke relabiliteten. I overføringen av resultatene fra informanter til resultater er studien prisgitt de evner til å forklare og forstå, tolke og analysere forskeren besitter. At sitatene er gjengitt korrekt vil i denne sammenheng kunne styrke leserens tillitt når resultater og diskusjon oppfattes. Drøftingsdelen, med sitater, er oversendt informantene til gjennomlesing og kvittering for å styrke relabiliteten.

For å kunne undersøke hvordan organisasjonene forsøker å utøve påvirkning på sine omgivelser forutsetter studien at utvalget tar for seg informanter i organisasjonene som har kjennskap til dette arbeidet. I utvelgelsen har dette blitt ivaretatt gjennom hvilke titler de har presentert seg med på organisasjonenes hjemmeside, samt at de har takke ja til å bli med i visshet om temaet for undersøkelsen.

4.5 Etikk

Av etiske hensyn og pålagte krav ble studien godkjent av Sikt – Kunnskapssektorens tjenesteleverandør. Informantenes organisasjonstilhørighet kan indikere politisk tilhørighet, noe som stiller strenge krav til behandlingen av personopplysninger. Informantene ble oppsøkt i gjennom offentlig tilgjengelige e-poster samlet inn fra organisasjonenes hjemmesider. De ble informert om at den innsamlede informasjonen ville bli anonymisert, lagret på godkjente krypterte servere og blir slettet etter studien. I tillegg fikk de tilsendt et samtykkeskjema der de fikk en kort redegjørelse for studien sammen med personvernopplysninger, noe de måtte godkjenne for at studien kunne behandle deres opplysninger. Dette sammen med et personlig og samtalepreget intervju kan ha bidratt til åpne og ærlige svar. Det at samtalene ble tatt opp kan imidlertid ha ført til at informantene ble noe mer reservert enn hva de ellers ville vært. Fordelene med å slippe notering underveis og tilgang til rådatamaterialet under skriveprosessen har likevel gjort at fordelene har veid opp for ulempene med gjennomføring av opptak. Informantene ble presentert resultatene før innsending av studien til sensur der de ble gitt anledning til å korrigere eller trekke seg fra studien. I min rolle som en forsker med et arbeidsforhold i en organisasjon med tilknytninger til noen av organisasjonene som skal undersøkes, vil studien kunne få en personlig slagside. Studiens metodiske tilnærming skal bidra til å redusere dette potensialet, slik at personlige erfaringer i størst grad blir brukt til å treffe godt med utvalg av informanter, spørsmålsstilling og forståelse av kontekst.

5 Drøfting

Problemstillingen har ett hovedspørsmål og to underspørsmål som dette kapitlet vil besvare:

Hvordan tar regionale og nasjonale natur- og friluftsansjoner sikte på å ivareta naturmangfoldet gjennom påvirkning av beslutninger knyttet til arealforvaltning?

- 1. Hvordan arbeider natur- og friluftsansjoner med sine mål knyttet til arealforvaltning?*
- 2. Hvilke virkemidler benytter natur- og friluftsansjoner i sin påvirkning av forhold som berører arealforvaltning?*

Resultatene vil bli videre presentert sammen med diskusjon. Underspørsmål 1 blir hovedsakelig besvart i 5.1, mens svar på underspørsmål 2 er kategorisert i påvirkningsstrategier som kjennetegnes som «... generelle hovedtyper av tiltak som en organisasjon kan legge til grunn for sitt påvirkningsarbeid» (Thesen & Rommetvedt, 2009, s. 35). Påvirkningsstrategiene og deres innhold presenteres i 5.2-6.

5.1 Målutvikling - Hvordan setter arbeidet retning og fart?

«Det å være et felles talerør for våre medlemsorganisasjoners interesser inn mot myndighetene er vår hovedoppgave, og derunder å sikre naturen som grunnlag for friluftslivet» svarer informanten fra en nasjonal organisasjon. Det å snakke med medlemmene i en organisasjon og be de prate om målene, beskrive aktivitetene og - kravene som stilles til de ansatte, kan berøre tre av fire ulike måter mål kan studeres i følge Christensen et al. (2015) Dokumentstudier er den siste måten. Svar som kommer eksplisitt under samtale vil kunne være de målene som organisasjonen vil bruke som legitimerende faktorer ovenfor omgivelsene (Etzioni, 1978), men når samtalen går mer i dybden på aktiviteten og kravene i organisasjonen kan det bli mer tydelig hva som er praksis. Informantens uttalelse viser til naturen som grunnlag for aktiviteten i organisasjonen. Det er derfor nærliggende å lese målet som et uttrykk for det Backer (2010) kaller et antroposentrisk natursyn i målarbeidet til friluftslivsorganisasjonen.

«Det som i hovedsak forener våre medlemmer er kamp i mot trusler mot urørt natur. Uavhengig om hensikten med denne kampen er å bevare naturens egenverdi, artsmangfoldet eller arealet som et rekreasjonsområde. Så de største trusler mot arealinngrep er det som får mest oppmerksomhet når vi lager mål» (Nasjonal informant).

Slik beskrev den ene informanten prosessen for å bestemme hvordan de skal realisere målene knyttet til naturområder i organisasjonen. En annen regional informant uttalte følgende:

Når temaet er oppdrett er noen bekymret for villaksen, andre for fiske av småsei, noen vil bare kunne padle fritt rundt omkring og noen ønsker ikke lysforurensning og industrianlegg i nærheten av sitt friluftsområde. Så da er det ikke på en måte de tingene der som forener oss, men det er målet om å holde industrien unna fjorden som samler. (Regional informant).

Når informantens hovedfokus i arealarbeid er trusler mot urørte arealer vil organisasjonen kunne være i stand til å fange opp interessene til et bredt spekter av befolkningen og opprettholde sin relevans gjennom bevaring. I tillegg vil arbeidet naturlig være i tråd med målene i Naturavtalen (CBD, 2022) og delmålene beskrevet i Holth og Winge (2023). For de aktivitetsbaserte organisasjonene virker det da også viktig å kommunisere sammenhengen mellom arealbevaring og tilgang til de aktivitetene organisasjonen ønsker å gjennomføre.

«Så når vi arbeider med verdsetting av natur, sårbare arter eller viktige rekreasjonsområder er det jo fordi vi har et mål om å synliggjøre disse verdiene, men overordnet blir de sakene midler i kampen mot nedbygging» utalte den ene informanten. Med det satte vedkommende arbeidet med kunnskap, kartlegging og verdisetting opp som viktige delmål eller resultatmål som bygger opp under det overordnede formålet i det Jacobsen og Thorsvik (2013) kaller et *målhierarki*. Det å argumentere for status quo og bevaring kan imidlertid være krevende når motstanderne lokker med positive endringer som flere arbeidsplasser og skatteinntekter, selv om disse i varierende grad er dokumentert tilfredsstillende. Derfor blir *midlene*, som informanten beskrev dem, viktige arbeidsområder for å ha argumentasjon tilgjengelig som viser kostnadene og de negative sidene ved inngrep i natur.

«Jeg er jo ikke biolog, og ikke en sånn alaska-person. Jeg eier ikke ski, eller sykkel, eller skøyter, eller noe. Så jeg tror folk var litt sånn, ja det var kun på grunn av jussen da. Kanskje var det det». Informantens selvrefleksjon knyttet til sin egen ansettelse i organisasjonen belyser en tendens i organisasjonslivet der et formelt språk og tunge byråkratiske – og juridiske prosesser har blitt mer dimensjonerende for den kompetansen som er ettertraktet i arbeidet i organisasjonene. Det er i tråd med Arnesen et al. (2016); Skirbekk (2015); Thesen og Rommetvedt (2009) sine funn om økte krav til profesjonalisering, fagkunnskap til å forstå offentlige dokumenter og til å legge frem organisasjonens synspunkter. En annen informant som har vært i samme administrasjon i over 20 år understrekte det samme poenget da hen sa at «På min tid har vi blitt fire ganger så mange ansatte, og så er vi jo blitt mer proffe på mange måter, og litt mer spesialiserte på arbeidsoppgavene» og en tredje sa at hen kunne tenke seg økt kompetanse innenfor juss og økonomi, da «...dette gjerne er kompetanse som kan legitimere de biologiske og økologiske argumentene». En slik fokus for målarbeid er trolig avgjørende for å oppnå det Christensen et al. (2014) beskriver når han viser til at ressursene, menneskene i organisasjonene, og de organisasjonsansattes fagkunnskap og argumenter, må bli oppfattet som legitime der de er ment anvendt og sett på som relevant ekspertise av mottaker.

En nasjonal informant uttalte at «Et tydelig eksempel der hvor kunnskapen ikke har vært entydig, og vi har hatt gode diskusjoner internt i organisasjonen for å lande på et felles standpunkt nasjonalt, har vært vindkraftsaken». Vindkraftsaken er en type sak som i starten var forstått som en viktig fornybar energikilde, men økt kunnskap om arealinngrep, behov for balansekraft, kraftpris og landets allerede store fornybarandel har snudd store deler av natur og friluftsansjonene. Informanten fortalte videre at «For å kunne ta det å være en kunnskapsdrevet organisasjon på alvor, må vi utvikle målene våre i takt med forskning og ny informasjon». Utsagnet indikerer at målene for organisasjonene knyttet til vindkraft har hatt det Jacobsen og Thorsvik (2013) kaller motstridende syn og uklarheter, men de har kommet til interne kompromiss i gjennom diskusjon, forskning og oppdatering.

Arealsaker knyttet til energiutbygging opptar en stor andel av arbeidstiden til flere av de regionale informantene der den ene forteller at «De temaene vi arbeider aller mest med er kystsone, oppdrett og vindkraft». Altså arealkrevende virksomheter i de mest sårbare

naturområdene. Arbeid med å fremme organisasjonens synspunkter i saker som berører de tre temaene kan således ses på som det Jacobsen og Thorsvik (2013) kaller resultatmål. Mål som bygger opp under det overordnede formålet om å ta vare på naturen så urørt som mulig.

På spørsmål om hvordan de håndterer uenigheter innad i organisasjonene fortalte den ene informanten at «Målene som forener lokallagene er det som setter retning for paraplyorganisasjonen. Uenigheter blir ikke en del av arbeidet i det hele tatt» mens en annen sa «...vi uttaler oss aldri om rovvilt, den type ting». Det virker som det har vokst frem en rasjonalitet knyttet til hvilke saker de overordnede organisasjonene velger å involvere seg i. Standpunkt som alle kan stille seg bak blir prioritert og saker hvor det er uenighet blir ikke en del av dagsorden. En slik lokal rasjonalitet blir av Cyert og March (2015) beskrevet som gunstig for å holde konfliktnivået nede, men organisasjonen må da samtidig passe på å ikke miste det overordnede formålet av syne.

Det er imidlertid sakskomplekser som likevel tilspisser noe av samarbeidet der «Saken om bevaring av villreinen på Hardangervidda kan gjøre samarbeidsklimaet mellom natur- og friluftsansjoner utfordrende» i følge en nasjonal informant. Det er eksempel på en sak der myndighetene, etter tiår med utbygging av hyttelandsbyer, vei og annen infrastruktur, vil redusere aktiviteten knyttet til friluftsliv på Hardangervidda for å bedre livsgrunlaget til villreinen. Der vil kanskje en ren naturvernorganisasjon argumentere med at all reduksjon i menneskelig aktivitet er bra for villreinen, mens et tur-lag vil argumentere med at deres aktivitet knyttet til hyttene på Hardangervidda har vært stabil i 50 år og det vil derfor være et uproportjonert tiltak å sanksjonere den bruken. Som den ene informanten sa det: «Det er dessverre enklere å si at vi må stenge DNT-hytter på Hardangervidda enn å stenge Rv 7 og legge den i tunell i 40 km». Her treffes organisasjonen av det Backer (2010) omtaler som et biosentrisk- og antroposentrisk perspektiv på naturen samtidig. Tilsvarende aktivitet- og ferdselsaker versus vern- og bevaringssaker vil kunne ytterligere markere avvikende syn på enkeltsaker innad i paraplyorganisasjonene.

To av de nasjonale informantene trakk frem viktigheten av symbolsaker i sitt målarbeid. Den ene uttalte at «Det er viktig innimellom å løfte opp store, viktige, prinsipielle saker som på en måte setter presedens for hvordan vi tenker på den overordnede helheten og kan gi

ringvirkninger. Altasaken og Førdefjordsaken kan sånn sett være eksempler på dette». På den måten kan organisasjonene kanalisere store deler av sine ressurser mot en enkeltsak i en periode for å oppnå et større skifte i forvaltningen. De kan være krevende å anslå utfallet av slike saker på forhånd, men ofte er det enkeltsaker som markerer store skifter innenfor spesifikke tema. Langsiktighet og vaghet innenfor målene til organisasjonen kan her fungere som vide rammer og handlefrihet for improvisasjon og innovasjon som Jacobsen og Thorsvik (2013, s. 39) beskriver. Dette kan gi organisasjonene den fleksibiliteten til å satse stort på enkeltsaker som overnevnt.

Som Jacobsen (2015) trekker frem har samfunnsvitenskapene tidligere inntatt en positivistisk tilnærming for å bli anerkjent av naturvitenskapens blikk. Dette er noe som kan ha påvirket vitenskapelig verdsetting og forvaltning av natur. Spesielt fordi naturens egenverdi og dens sammenheng med mennesker kan være krevende å kvantifisere og analysere med en naturvitenskapelig positivistisk tilnærming.

5.2 Forvaltningskorporatisme

«Generelt er det vi i administrasjonen som ber om møter med myndighetene basert på spesifikke saker» er et utsagn fra en informant som viser den generelle oppfatningen blant studiens utvalg av informanter. Ingen av informantene viste til utstrakt rutinisert formell kontakt med forvaltningen, verken nasjonalt eller regionalt. Dette kan være i tråd med utviklingen om generell nedgang i organisasjoner som har formalisert kontakt i offentlige styrever, råd eller komiteer fra 1983 til 2013 (Arnesen et al., 2016; Skirbekk, 2015; Thesen & Rommetvedt, 2009) og at mye tyder på at lobbyisme mot storting og regjering har supplert og delvis overtatt som strategi (Rommetvedt et al., 2013). Noe kan også ha sammenheng med at natur og friluftslivsorganisasjoner, som faller inn under kategorien samfunnslivsorganisasjoner, har hatt en svakere posisjon i bruken av den korporative kanal enn næringslivsorganisasjoner. Kombinert med at natur og friluftsliv har blitt, og blir, sett på som en særinteresse kan overnevnte ha ført til en treghet i organisasjonenes aktualitet som en berørt part med fagkunnskap i alle arealsaker. Så selv om problembeskrivelsene fra nasjonale - og internasjonale organer peker på naturforvaltningen som et av de viktigste utfordringene vi står ovenfor, kan det virke som at natur og friluftslivsorganisasjonene ikke har tatt eller fått

tildelt en sær-rolle i «..deltagelse i utforming og iverksetting av offentlig politikk gjennom rutiniserte kontakt med forvaltningen» (Christensen et al., 2014, s. 132) knyttet til natur. At den ene informantene uttalte at «Vi er veldig generalister, og sitter kanskje ikke med nok spisskompetanse til å sitte i utvalg, råd eller noe sånt» kan tyde på at det er en beskjedenhet på egen kompetanses - og bakgrunns vegne som også gjør at det virker unaturlig å ha formelle roller.

To av informantene i de nasjonale organisasjonene fortalte at de har oppnådd en dialog med deler av politikerne i noen av fagkomitéene og embetsverk. Og den ene beskrev at «I noen tilfeller har vi møter med noen av de politiske fraksjonene i fagkomiteene. I tillegg har vi kontakt med embetsverket i departementet og rådgiverne til stortingsgruppene på Stortinget». Informantene fortalte at mye av denne kontakten dreide seg om å møte opp på regisserte innspills-møter, men at de brukte enhver anledning til å fremme synspunkter knyttet til ulike saker som var viktige for dem. Den ene trakk frem at «Vi er ofte opptatt av at nasjonale myndigheter bidrar til å styrke kommunenes kompetanse og kapasitet for arealplanlegging, og strengere nasjonale rammer for kommunenes arbeid med dette». Noe av forklaringen bak en lav tilgang til den korporative kanalen for natur og friluftslivsorganisasjonene kan skyldes fravær av etablerte bånd gjennom medbestemmelse i sentrale samfunnsspørsmål. Noe Hanssen et al. (2020) beskriver som en forutsetning for denne medvirkningen. Så selv om naturkrisen er i ferd med å bli et sentralt samfunnsspørsmål, kan det virke som båndene til de viktigste interesseorganisasjonene knyttet til spørsmålet enda ikke er det Christensen et al. (2014, s. 132) vil kalle rutinisert.

En regional informant sa at «Vi fikk ressurser og mandat i fra Miljødirektoratet, via fylkeskommunene, til å ivareta medvirkning i kommunene når mye av ansvaret for arealforvaltningen ble delegert nedover til kommunene». Videre fortalte en annen informant følgende:

Jeg opplever at vi har utfordringer må å oppnå lokal medvirkning. Det kan hende det sendes flere invitasjoner til møter og befaringer ut til organisasjoner enn før, men våre medlemmer er rørleggere og lærere som ikke bare kan ta seg fri å møte opp for å

diskutere nedbyggingen av et naturområde på dagtid. Kunnskapsbasert medvirkning kan ikke være basert på frivillighet (regional informant).

Utsagnene kan leses som tegn på at det er en ubalanse mellom den medvirkningen som prosessene i plan og bygningsloven legger opp til, og det som sivilsamfunnet i gjennom organisasjonene er i stand til å oppfylle. Arnesen et al. (2016); Skirbekk (2015); Thesen og Rommetvedt (2009) påpeker at i takt med fremveksten av kunnskapssamfunnet, har det blitt stadig større krav til profesjonalisering og fagkunnskap både til å forstå offentlige dokumenter og til å legge frem organisasjonens synspunkter, og organisasjonene har samlet mye av denne kompetansen i sentrale paraplyorganisasjoner. Det kan derfor sees på som et paradoks at en stor del av arealforvaltningen skjer gjennom lokalt selvstyre i kommunene, men organisasjonene er best rustet til å medvirke på det nasjonale planet. Så da når kommunene er små, organisasjonene ikke har kapasitet til å følge opp omfanget av arealsaker og fylkeskommunen har blitt bedt om å være mer restriktiv til å involvere seg i enkeltsaker, vil det kunne være en oppskrift på krevende arbeidsforhold for natur og friluftorganisasjonene.

En informant som arbeider mest regionalt forteller at «En av de viktigste arenaene vi forsøker å komme med innspill til er regionalt planforum». En annen i tilsvarende posisjon sa «Jeg skulle gjerne vært invitert til de regionale planmøtene til Fylkeskommunen, men de sier kommunene bestemmer selv hvem de inviterer med seg». Begge ser på dette møtet som en viktig arena og strategi, men de opplever at hvis organisasjonen tidligere har vært kritiske i utbyggingssaker kan de da potensielt bli invitert sjeldnere, og organisasjonen blir således fratatt muligheten til å komme inn tidlig i den direkte formelle prosessen. Jacobsen (2007) peker på at konflikt på et saksfelt kan forsterke følelsen av at det eksisterer en generell konflikt mellom aktørene på denne måten. Resultatet blir gjerne at organisasjonen heller blir nødt til å benytte seg av andre strategier, men senere i prosessen, som for eksempel uformell kontakt med kommunepolitikere og høringsinnspill når saken først har kommet dit. Planforumet, forankret i plan og bygningsloven (Miljøverndepartementet, 2009a), behandler saker som er så tidlig i prosessen at et sterkt faglig grunnlag og bred medvirkning vil kunne spare utredninger på områder som senere vil vise seg som lite egnet.

Tre av informantene var innom vellykket medvirkning til utarbeidelse av regionale vannforvaltningsplaner og uttalte blant annet: «Vannforvaltningen i regi av fylket fungerer godt. Det arrangeres på Teams på kveldstid, noe som passer bra for frivilligheten», «Den mest vellykkede faste kontakten vi har med forvaltningen er i forbindelse med vannforvaltning» og «Vi står jo på postlister hos kommunen. Mens fylkeskommunen inviterer oftere til å delta i grupper om for eksempel vann- og klimaplan». Den kan virke som denne formen for medvirkning gir en positiv opplevelse for organisasjonene. En årsak kan være at en vannforvaltningsplan er konkret nok til at det er lettere å være omforent om målene enn i for eksempel i en helhetlig arealplan der hvor konfliktnivået kan være høyere. I tillegg kan det være at fordi fylkeskommunen har lang erfaring med å ivareta særlig berørte parter og interesseorganisasjoner bl.a. gjennom regionale planer (Miljøverndepartementet, 2009a), og det derfor faller det regionale nivået mer naturlig å involvere relevante interesseorganisasjoner.

5.3 Høringsdeltagelse

Altså, økologi var jo et fremmedord på 50-tallet, men økologi og forståelse av sammenhenger har det kommet mye mer kunnskap om. At Økosystemutvalget la frem sin rapport i 2013 bidro sterkt til at argumenter knyttet til hvilke verdier naturen gir, for eksempel i form av rent vann, luft, rensing, mat, medisin osv, ble forstått. Noe kan vi dra nytte av i dag. (Informant fra nasjonal natur og friluftslivsorganisasjon)

Sitatet over beskriver hvor tydelig informanten opplever sammenhengen mellom kunnskap forankret i samfunnet og arbeidsvilkårene til organisasjonenes påvirkningsarbeid. «Det hjelper ikke at vi argumenterer for endringer i forvaltningen med intrikate sammenhenger i økosystemene hvis mottaker ikke har forutsetninger til å forstå disse». Utsagnet kommer fra en annen informant på nasjonalt nivå som har sett behovet for å være nøye med å arbeide langsiktig og på flere områder for å oppnå organisasjonens mål. Hen pekte på at forvaltningen på alle nivåer må være i stand til å absorbere de argumentene organisasjonene kommer med i høringsuttalelser og andre innspill. «De fleste saksbehandlere har jo ikke hørt om Svartstrupe. Og heller ikke at den er sterkt truet, eller om artsdatabanken» kom fra en regional informant og peker med det på noe av det samme. Forskning, kartlegging og folkeopplysning blir

således midler for organisasjonene mot målet om å forvalte arealene på en best mulig måte. Denne arbeidsmåten kan sees på som det Esbensen (2012) kaller krysspress mot beslutningstagere. Der kunnskapsgrunnlaget er såpass godt dokumentert gjennom forskning og forankret i embetsverket at det blir åpenbart å forvalte i tråd med langsiktige prinsipper og i henhold til høringsstrategien til organisasjonen. Det kan også sees på som et virkemiddel for å unngå å havne på utsiden av det Christensen et al. (2014) kaller den segmenterte stat da argumentene allerede er legitime fordi kunnskapen er blitt allmennkunnskap.

Hvis organisasjonene ikke er nøye med å ha argumenter og språk som er legitimt i forvaltningen og hos politikerne, kan de bli sett på som lite konstruktive, fremmede og lite relevante. En informant som bruker mye av tiden sin til høringsinnspill understrekte at «Referanser, saklighet og et forståelig språk er viktig i høringsuttalelser. Dette bidrar også til at forvaltning og politikere har organisasjonene og mitt navn i bakhodet i øvrige saker» og at «I mitt arbeid føler jeg min største styrke er å ordlegge meg på en måte som folk forstår, engasjerer og er godt dokumentert med referanser». Dette indikerer at strategien innebærer å kommunisere på en måte i høringer som ivaretar et organisasjons-omdømme som igjen kan påvirke hvordan saksbehandlere og politikere handler og tenker i andre saker. På samme måte som spillovereffekten (*Thrall, 2006*) kan høringsdeltagelse på denne måten gi ønskede bi-effekter innenfor andre strategier.

«En ansatt med saksbehandler-kompetanse kan fange opp hvilke saker som berører de ulike organisasjonene. På den måten kan saker som ville ha gått en frivillig forbi, bli løftet og behandlet på den mest hensiktsmessige måten». Uttalelsen fra informanten peker på at det kreves både tid og kompetanse for å avdekke at det er en høringssak ute i første omgang. Kompetansen tar tid å bygge opp og samme informant uttalte også at «Jo flere høringssaker du skriver jo, jo mer kommer du inn i det og blir varm i trøya», men tiden til disposisjon til å arbeide med uttalelser kan bli den mest begrensende faktoren. En annen regional informant indikerte det da vedkommende sa på generelt grunnlag at «Du kan si at i de fleste sakene så sender vi en høringsuttalelse. Så rekker vi ikke å følge opp noe mer». Det er nærliggende å peke på at de viktigste ressursene i organisasjonenes arbeid med høringsstrategien i arealsaker er kompetansen til menneskene. I lys av at Jacobsen og Thorsvik (2013) viser til at ressursene skal være viktige, knappe og vanskelige å erverve vil det derfor være naturlig å ha sterkt

fokus på varighet i stilling for de ansatte og at det er viktig at kvaliteten på det som sendes inn er høy.

I nasjonale retningslinjer og maler som utarbeides for hvordan høringsinnspill skal skrives, forteller informanter i fra Nord-Norge om utfordringer med at hensyn knyttet til urbefolkning ofte blir utelatt og at artsrikdom gjerne blir sett som svært viktig. En informant fortalte at «hvis artsrike naturområder automatisk blir vurdert som mer verdifulle enn områder som har et mer krevende vekstmiljø og derfor færre arter, vil arktiske naturområder komme nederst i rangering over verdifull natur og nedbygging vil kunne skje med nasjonale retningslinjers velsignelse». En annen informant trekker også frem denne argumentasjonen som viktig i deres arbeid for å sørge for at nasjonale retningslinjer faktisk tar inn over seg variasjoner i hele landet og at påvirkningen derfor ofte rettes mot sentrale myndigheter i denne sammenhengen.

«Etter som naturen og arealsakene har ulik verdi for medlemsorganisasjonene, blir kampen mot trusler for arealene viktigst». På grunn av informantens uttalelse vil det ikke nødvendigvis være hensiktsmessig å bare isolert argumentere for ett perspektiv i en høringssak. En klassisk naturverner vil ofte argumentere for naturens egenverdi i kamp mot nedbygging, mens en friluftslivsorganisasjon vil kunne ha argumenter som dreier seg mer om å opprettholde utøvelsen av en aktivitet og hvilke fordeler denne aktiviteten har for menneskene som deltar i den. I sine høringsinnspill fortalte da informanten om at de er svært nøye med å peke på hvilke av underorganisasjonene som står bak innspillet. Slik at mottaker både ser bredden av underskriverne og forstår at det er flere perspektiver som samles. At noen kan stå over et høringsinnspill, kan også redusere potensielle målkonflikter i tråd med funnene til Cyert og March (2015), der noen i organisasjonen ikke kjenner seg igjen i innspillet og derfor ikke trenger å være med som underskriver.

En annen informant indikerte noe av det overnevnte da hen fortalte at «Det varierer hvilke saker små lokalorganisasjoner føler er verdt å sette sitt navn på». Frivillige kan oppleve det som krevende å stå bak uttalelser som berører nærstående personers utbyggingsplaner og kan derfor være stilltiende, selv om vedkommende er enig. Slik sett kan det være hensiktsmessig at en noe mer perifer paraplyorganisasjon tar av seg uttalelsene. På den andre siden kan

imidlertid medlemsorganisasjoner bli passivisert hvis paraplyorganisasjonen blir for fremtredende. At en informant fortalte at «det ene lokallaget var kanskje litt redd for å uttale seg om ting lokalt som ikke stemmer med nasjonalpolitikken til organisasjonen» kan tyde på at sistnevnte problemstilling kan være aktuell, men en informant fra en annen organisasjon beskrev at denne utfordringen hadde de ivaretatt på følgende vis:

Lokallagene står mere fritt til å velge hvilket standpunkt de vil innta og hvordan de vil markere dette når saken er på hjemmebane - årsaken er blant annet at når en sak kommer nærme nok, blir det vanskelig å bare forholde seg til overordnede prinsipper (nasjonal informant).

En slik strategi kan ivareta de mellommenneskelige relasjonene lokalt, i tråd med det Cordano (1996) påpeker i forbindelse med at uenighet har en tendens til å smitte mellom saksfelt.

«Friluftsliv er et begrep som her har vært forbundet med Sør-Norge og røde merker på stier. Jakt, fiske og friluftsliv har her bare vært livet, og en del av kulturen». Informanten fortalte videre at derfor hen være mer bevisst på hvordan hen omtaler aktiviteter i natur for at menneskene i regionen skal kjenne seg igjen, og bli engasjert i å ta vare på areal som danner grunnlaget for det de er glade i. I dette kan det ligge en erkjennelse av at et språk for natur og friluftsliv ikke er ens for alle i landet. Lokal skikk og bruk av naturen kan være annerledes avhengig om du er i Pasvik eller Sandnes, og det virker som om dette er noe organisasjonene er opptatt av i høringsstrategien for å fange opp og oversette lokalt perspektiv inn i forvaltningen i henhold til Hegelund og Mose (2017) sitt oversetterprinsipp. En forvaltning som kan ha like nasjonale retningslinjer, men som møter en ulik kultur hos befolkningen avhengig av geografi.

Når organisasjonene har begrensede ressurser er det naturlig at de fokuserer høringsinnspill mot saker der de har størst sannsynlighet for å lykkes. Som den ene informanten uttalte: «Vi fokuserer på høringsinnspill knyttet til revidering av vassdragskonsesjoner. Når siste endring var for 50 år siden, vil alle nye endringer trolig bli til det bedre». Vassdragskonsesjoner kan være et eksempel på en type langsiktige planer med sjeldent revisjonsintervall som organisasjonene ser seg tjent med å følge opp, mens høringer knyttet til for eksempel

dispensasjonsvedtak i LNFR-områder (landbruk, natur, friluftsliv, reindrift) da kan bli nedprioritert hvis tiden er en knapp ressurs.

5.4 Lobbyisme

Det virker som at det går et skille mellom de ansatte og de frivillige i organisasjonene når det kommer til bevissthet rundt påvirkning av beslutningstagere også i uformelle sammenhenger. Den ene informanten fortalte at «De frivillige tenker ikke nødvendigvis mye på den politiske dimensjonen». Noe som kan ha sammenheng, i tråd med Arnesen et al. (2016); Skirbekk (2015); Thesen og Rommetvedt (2009), med at politikken og forvaltningen har blitt mer utilgjengelig for de uten profesjonell fagkunnskap til å forstå offentlige dokumenter og legge frem organisasjonens synspunkter. En organisasjon påpeker imidlertid fordel av balansen mellom lokale frivillige og profesjonelle ansatte i paraplyorganisasjonene i det de møter opp sammen i møter med myndighetene når et juridisk eller retningsgivende endringsforslag skal presenteres. Slik ivaretar strategien kraften i det gode lokale eksempelet og gir forslagene derifra legitimitet og troverdighet i gjennom korrekt språk og juridisk ryggdekning i uformelle møter med politikere og byråkrater.

En annen regional informant trakk frem sin egen relasjonelle utilstrekkelighet på grunn av stor fysisk avstand til lokale beslutningstagere. Hen sa at «Lokallagene har mer anledning til å få relasjonell kontakt med lokalpolitikere, mens det kan gå måneder mellom vi i sekretariatet vandrer på et rådhus». Etter som en stor del av ansvaret for arealbruk ligger hos kommunene (KLD, 2015) vil en tett forbindelse mellom lokalt forankrede frivillige og lokalpolitikere i en form for bevisst direkte, men uformell parlamentlobbyisme (Thesen & Rommetvedt, 2009) kunne virke effektivt i å nå organisasjonens mål. Det virker ikke som at noen av informantene har et bevisst forhold til å skille sterkt på relasjonell kontakt med politikere og forvaltning, slik som Binderkrantz (2005) gjør med parlament- og forvaltningslobbyisme. Derfor kan det fremstå gunstig at de frivilliges legitimitet hos myndighetene generelt styrkes ved at sekretariatet bidrar til å ruste de frivillige med kunnskap, argumenter og løsninger.

Alle informantene snakker om at de ønsker å fremstå som kunnskaps- og forskningsbasert og med integritet i alle møter de har med myndighetene. Og i lobbyarbeidet jobber de langs flere spor, men to av de viktigste fokusområdene er å bidra med økt kunnskap og løsninger og peke

på mangel på kunnskap. Den ene nasjonale organisasjonen beskrev viktigheten av å være i forkant med å selge inn løsninger til myndighetene. Slik at når opinionen snur, eller dagsordenen settes på en sak, kan myndighetene raskt gripe til en løsning som allerede er kjent og ligger klar. Slik kan organisasjonene redusere kritikk mot myndighetene som ikke har løsninger, og til gjengjeld få gjennomslag for sine saker gjennom å utforme politikk, noe Wollebæk et al. (2000) trekker frem som en viktig del av frivillige organisasjoners arbeid ved siden av kommunikasjon og interessehevdelse. På samme måte som organisasjonene har rett på formell tilgang til forvaltningen i kraft av sin fagkunnskap (Christensen et al., 2014, s. 123; Hanssen et al., 2020, s. 277-278), bruker de ved denne strategien også sin kunnskap til å bli de som lyttes til i uformelle kanaler.

Når organisasjonene i uformelle kanaler trekker frem at det er mangler i kunnskapsgrunlaget i en arealsak, er det gjerne med naturmangfoldloven (Miljøverndepartementet, 2009b) i hånd de påminner saksbehandlere og politikere om at en sak ikke er utredet godt nok. Samtidig forteller en regional organisasjon at det «Ofte handler det om å ha så mye kunnskap om et område at man kan stoppe et forslag før utredning, fordi man da kan si til lokalpolitikere at det er jo ikke noe å utrede, nok informasjon om at dette er en dårlig ide ligger til grunn allerede slik at kommunen slipper å kaste bort penger på nye utredninger». Denne strategien forutsetter at organisasjonen fanger opp saker på et tidlig stadium og at naturkartleggingen gjennomføres på en tilfredsstillende måte. Den forutsetter også at organisasjonen har opptrådt faktabasert, tillitsfullt og ærlig i andre sammenhenger, slik som Hegelund og Mose (2017) også trekker frem som prinsipper for vellykket lobbyvirksomhet. Hvis ikke kan det som presenteres bli ansett som lite troverdig.

En informant la vekt på at «Hvis vi har vist oss som etterrettelige, kan vi oppleve at politikere kommer til oss og ber om argumenter de kan benytte». Noe som er tilsvarende effekt fra tidligere nevnte høringsdeltagelse der omdømmet etableres i en påvirkningsstrategi, men kan ha en spillovereffekt til andre strategier som Thrall (2006) beskriver. Men det er også et tegn på at de som ikke oppleves som etterrettelige av myndighetene, heller ikke blir lyttet til i like stor grad. Samme informants utsagn om at «Jeg må bruke innestemme og korrekt språk for å bli lyttet til» kan være et tegn på det. Men også en sterk indikasjon på at formen på budskapet må stemme overens med de forventningene og verdiene aktøren som skal motta budskapet

har. Hvis ikke vil ikke budskapet nå frem som legitimt nok, et fenomen som Christensen et al. (2014) i sin rendyrkede for kaller den segmenterte stat.

5.5 Mediestrategi

En nasjonal informant forklarer at de har profesjonalisert arbeidet med media og det er de politiske kjernesakene som er i fokus. Før var de opptatt av å komme i media nesten uansett hva saken handlet om, det var mye kosesaker og turforslag. «Nå blir det kanskje færre ganger i media, men det er en bevisst strategi bak som kan følges opp på andre måter» forteller samme informant. Når organisasjonen har blitt større og mer profesjonalisert er disse utsagnene nært opp til de funnene Berkhout (2013); Thrall (2006) har gjort ved å studere den positive korrelasjonen mellom samfunnsposisjonen og ressursene til en aktør opp mot den tilgangen vedkommende aktør har til media. Noe som kan være en viktig fordel med å organisere seg i nasjonale paraplyorganisasjoner.

At overnevnte informant også forteller at strategien følges opp «på andre måter» tyder på at det er en bevisst plan om å benytte flere strategier i samme sak. Baumgartner et al. (2009) kaller dette kombinasjonsstrategier med både direkte og indirekte virkemidler. Mediestrategi kan være svært virkningsfull i kombinasjon med mobiliseringsstrategien og korporatisme. Noe Thesen og Rommetvedt (2009) understreker og Fosenaksjonen eksemplifiserer. Der et stort medietrykk utløst av en aksjon i fra ulike organisasjoner gjennomført i Oslo førte til formelle direkte forhandlinger. Der flertallet i tingretten, etter at demonstrantene nektet å godta bot for brudd på politiets pålegg, til slutt la vekt på at aksjonen var nødvendig for regjeringens beklagelse for menneskerettighetsbrudd (Schmidt, 2024).

En informant opplever at «... lokallagene stiller strenge krav til hva man skal stå inne for i media. Det er skummelt å havne i en situasjon der man er en Tordenskjolds soldat», altså en soldat som opptrer med tilsynelatende større oppslutning enn hva som er tilfelle. Opplevelsen til informanten indikerer at arbeidet til vedkommende blir påvirket av hvor stor kostnad det vil innebære for de lokale å være assosiert med organisasjonens uttalelser. Som Bartunek et al. (1992) beskriver vil da sekretariatansatte kunne kjenne på presset fra både den saksorienterte konflikten i sitt eget arbeid med en konkret strategi, men også på den potensielt personlige konflikten de lokale frivillige vil kunne oppleve med det som vil være en motpart

for organisasjonen i den aktuelle saken. Saken vil ytterligere tilspisses hvis de lokale også opplever at konflikten personlig smitter over til andre områder som ikke har noe med arealsaken å gjøre (Cordano, 1996) . Det kan være forhold på arbeidsplassen, i idrettslaget eller i vennekretsen. I ytterste konsekvens kan overnevnte føre til at organisasjonen unngår å uttale seg.

To av informantene va opptatt av at det som kunne bidra til å ta vekk noe av den personlige belastningen ved å stå i uttalelser eller mediasituasjoner var å forankre vedtekter, mål og kursendringer gjennom resolusjoner på årsmøtet. Jacobsen og Thorsvik (2013, s. 31) indikerer at slike retningsgivere kan fungere både motiverende og som styringsredskaper. Det kan bidra til å redusere det organisatoriske arbeidet med hver sak og til å gjøre det enklere for organisasjonen å stå forutsigbart og samlet i strategien.

«Vi ønsker å nå ut i media på to måter, det ene er å få oppmerksomhet rundt saker for å sette politisk dagsorden, det andre er å nå ut til allmennheten med informasjon knyttet til natur, naturtap og utfordringer med forvaltningen». Et eksempel som kom opp er hvor viktig det er at folk forstår hvilke tjenester naturen gir oss og hva dette ville kostet oss om vi skulle betalt for økosystemtjenester over statsbudsjettet. Denne strategien virker da i tråd med det Thesen og Rommetvedt (2009) kaller indirekte på beslutninger som skal tas, vet at verdien av økosystemtjenestene blir mer kjent og det kan skapes et rom der det er akseptert at disse blir tillagt vekt. At mediestrategien virker på denne måten, kan i neste omgang føre til at argumentene i strategien for høringsdeltagelse får bedre gjennomslag.

Det kan imidlertid være komplisert å komme med beregninger som virker etterprøvbare, og i tråd med forskningsbasert forvaltning, hvis man for eksempel skal sette en pengeverdi på fotosyntesen på et gitt areal. Og spesielt vanskelig kan det være å selge dette inn som en sak for media. Fordi selv om Enjolras et al. (2013) peker på at organisasjonene til dels har frigjort seg fra redaktørens portvokterrolle ved å benytte egne plattformer og sosiale medier, vil det ofte være en begrensning på kompetanse, antall følgere og rekkevidden organisasjonene klarer å oppnå alene.

To av de regionale informantene la vekt på at mye av deres fokus på media hovedsakelig går på aktivitet rettet mot medlemmene i organisasjonene, eller de som kan være i målgruppen for å bli medlemmer. Dette henger i stor grad sammen med den generelle medialiseringen av samfunnet som Binderkrantz et al. (2015) peker på og at organisasjonene må ta vare på de individuelle interessene som kan være årsaken til at folk velger å engasjere seg i organisasjonene (NOU:19, 2003). At de ikke i større grad benytter muligheten til å sette dagsorden i gjennom egne plattformer kan være knyttet til det Enjolras et al. (2013) belyser som mangel på kompetanse og ressurser.

5.6 Mobiliseringsstrategi

Flere av informantene reagerte avvisende under intervjuet da spørsmålene kom inn på mobilisering og demonstrasjoner. Den ene fortalte at «Jeg unngår å bli assosiert med demonstrasjoner, aksjoner og sivil ulydighet, da jeg ikke ønsker å fremstå aktivistisk», mens en annen var opptatt av at «Jeg skal kunne snakke med en FRP-politiker like godt som jeg kan snakke med en Rødt-politiker, men hvis jeg står i et fakkeltog foran dem og skriker og kjefter, så blir jeg ikke invitert i andre sammenhenger». Det kan virke som at ordene i spørsmålene vekker assosiasjoner til det de opplever som det motsatte av legitim adferd i møte med myndighetene, og i konflikt med de profesjonelle rollene Arnesen et al. (2016); Skirbekk (2015); Thesen og Rommetvedt (2009) viser til, som informantene skal bekle knyttet til de andre strategiene. Spesielt kan en del organisasjoner ha blitt preget av det Christensen et al. (2014, s. 123); Hanssen et al. (2020, s. 277-278) trekker frem som bakgrunnen for retten organisasjonene har til medvirkning; faglig spisskompetanse. Dette fordi kan være krevende å balansere en identitet både som ansatt fagspesialist og som demonstrant.

En restriktiv bruk av aksjoner kan ha sammenheng med generelt ordnede former og lavt konfliktnivå i organisasjonslivet. Dette selv om Enjolras og Eimhjellen (2018) viser til at myndighetene gir stort rom for markeringer i gjennom aksjonskanalen. Natur og friluftslivsorganisasjonene kan også skille seg fra enkelte andre samfunnsorganisasjoner som er mer frekventert på samlingssteder som Youngstorget, foran Storting eller rådhus ved at de i så stor grad benytter høringsdeltagelse som strategi og således ikke har ideologien, ressursene

eller responsen som skal til for konfronterende metoder. At den ene regionale informanten forteller at «Det koker litt for tiden vedrørende hvor kraftlinja skal gå. Men der er trykket, både i fra media og lokale engasjerte, så stort at vi ikke ser hvilken plass vi skal fylle» kan være et tegn på nettopp det.

«Vi arrangerer bålsamtaler, turer, konferanser og foredrag. Både for å nå medlemmene, men også for å engasjere øvrige naturinteresserte». Den regionale informanten peker her på det mest fremtredende arbeidet innenfor det som kan kalles mobiliseringsstrategien til organisasjonene. Disse aktivitetene kan inneholde både innover-rettet fokus som medlemspleie og rekrutteringsarbeid, men også som en del av det uformelle og indirekte opplysningsarbeidet, som Thesen og Rommetvedt (2009) sier kjennetegner denne strategien, for å legge grunnlag for de øvrige strategiene. Skogerbø et al. (2021) vil kunne kalle dette arbeidet både en del av det å sette dagsorden og det å påvirke beslutningstakere gjennom økt kunnskap i samfunnet.

I forbindelse med en utbyggingssak kunne en informant fortelle at «En fugleinteressert i nærheten av det planlagte utbyggingsområdet gikk ut og fant hekkende hubro og oversendte funnet til Statsforvalteren». Noe som kunne være tungen på vektskålen i naturens favør og som også viste hvor viktig de lokale ildsjelene kan være i mobiliseringsarbeidet for organisasjonene. En annen informant fortalte at «For å få gjennomslag måtte vi finne noen sjeldne naturtyper eller rødlistearter, det holdt ikke å si at dette var et viktig friluftsområde for befolkningen som bodde i området». Begge eksemplene illustrere poenget til Christensen et al. (2014, s. 133) om at organisasjonene søker etter virkemidler som er legitime der de er ment anvendt, kommer med verdier og virkelighetsoppfatninger som regnes som sentrale og med fagkunnskaper som anses som ekspertise. Organisasjonene forsøker å fremstå med en verdensanskuelse som er lik de dem forsøker å påvirke. De regelbaserte skjemaene med røde lister, ja- og nei-svar og tall som kunne kvantifiseres veide mye tyngre enn de subjektive opplevelsene for menneskene i området.

På spørsmål om mobilisering og media presenterte en nasjonal informant satsningen «Rødliste for truede naturopplevelser – der respondenter ble spurt hvilken naturopplevelse de var mest redd for å miste, og svarene ble rangert fra 1 til 10 på en liste – en kampanje som

kom på alt fra God morgen Norge til Ekko og nyhetssendinger». Et slikt eksempel viser til en mobiliseringsstrategi på tvers av organisasjoner der de la frem kampanjen på mange av sine flater og flettet budskapet inn i flere av sine øvrige medlemsaktiviteter. Resultatet var at en stor andel av befolkningen ble eksponert for spørsmålet og ble bedt om å ta stilling til sine egne følelser for det som betydde mye for de, og konklusjonen kunne i neste omgang brukes politisk. Informanten fortalte at når kampanjen fikk moment, sendte de politiske dokument til kommunene som beskrev hvordan politikerne kunne ta vare på de beskrevne naturopplevelsene. Mobiliseringen kunne på denne måten kulminere i en form for lobbyvirksomhet der organisasjonene bidro med det Hegelund og Mose (2017) kaller oversetterkompetanse. Der organisasjonene oversetter folks følelser knyttet til naturarealer og omsetter disse til politiske løsninger.

Oppsummert kan organisasjonenes virkemidler kategoriseres innenfor alle de overnevnte påvirkningsstrategiene, men høringsdeltagelsen virker dominerende. Det kan virke som informantenes kompetanse gjør dem godt i stand til å opptre som fagpersoner i møte med høringer og kunnskapsformidling. Men det ble sagt av en informant under det ene intervjuet at «det finnes nok kunnskap, nå er det handling som behøves». Noe som kan være et utslag av en utålmodighet, men også en rådvillhet når man føler man har kommet langt i opplysningsarbeidet, men ikke opplever at endringene i samfunnet representerer kunnskapsgrunnlaget.

6 Konklusjon

Denne studien har forsøkt å belyse empirien igjennom teori fra nordiske forfattere og supplert med amerikansk og øvrig teori der det har vært naturlig. Informantene ble ikke eksponert for faguttrykk knyttet til mål, konflikt og strategi i stor grad. Spesielt fordi strategifeltet inneholder en stor bredde av tilstøtende temaer knyttet til den øvrige virksomheten til organisasjonene som denne studien ikke tar for seg. Analysen gjorde at informantene kom til uttrykk i gjennom forfatteren kategorisert i 6 underkapitler (5.1-5.6) for å svare på problemstillingen *Hvordan tar regionale og nasjonale natur- og friluftsansjoner sikte på å ivareta naturmangfoldet gjennom påvirkning av beslutninger knyttet til arealforvaltning?* med to underspørsmål.

Hvordan arbeider natur- og friluftsansjoner med sine mål knyttet til arealforvaltning?

Resultatene viser at norske natur og friluftslivsorganisasjoner arbeider med mål knyttet til arealforvaltning med utgangspunkt i to perspektiver. Et antroposentrisk og et biosentrisk naturperspektiv. Styrken med dette er at de kan benytte de argumentene som eksisterer innenfor begge perspektivene, mens utfordringer kan oppstå når menneskenes bruk av natur i sammenheng med friluftslivsaktivitet kommer i konflikt med naturmangfoldet.

Organisasjonene håndterer dette i stor grad med å fokusere sitt arbeid mot de største faktorene som bidrar til å redusere nedbygging av natur og ved autonomi innad i organisasjonsdemokratiet. Ved mål om å yte motstand i saker som handler om nedbygging av arealer vil organisasjonenes arbeid automatisk medvirke til opprettholdelse av naturmangfoldet fordi sammenhengende intakte naturområder vil ofte være det viktigste bidraget til å ivareta naturmangfoldet, uavhengig av bakenforliggende motiver for bevaringen.

Hvilke virkemidler benytter natur- og friluftsansjoner i sin påvirkning av forhold som berører arealforvaltning?

Organisasjonenes virkemidler kan kategoriseres i flere ulike strategier for påvirkningsarbeid knyttet til arealforvaltning og de har også vilje og evne til å kombinere direkte og indirekte strategier. Undersøkelsen viser at høringsdeltagelse rettet direkte mot arealsaker er mer

fremtredende som strategi jo mer lokalt organisasjonen opptrer. Mens forbindelser til sentralforvaltning og nasjonale politikere, samt tydelige mediestrategier, virker å være mer fremtredende hos de sentrale nasjonale sekretariatene. Ingen av organisasjonene virker å ha utstrakt direkte og rutinisert deltagelse i offentlig arealforvaltning, men det kan virke som at dette i noen grad kompenseres av mobiliseringstrategiens verktøy. En strategi som organisasjonene i hovedsak benytter på en kunnskapsbasert måte og med lite konfronterende virkemidler.

Det virker som natur og friluftslivsorganisasjonene har utfordringer med å nå frem med argumenter som dreier seg om verdiene en urørt natur gir mennesker bare ved å være. Videre forskning på temaet kan stille spørsmål om kunnskapssamfunnet og forvaltningen er dimensjonert for å absorbere subjektive argumenter knyttet til for eksempel landskapsopplevelser. Og om det er organisasjonene som må arbeide hardere og smartere for å stanse naturtap, eller er det forvaltning og politikk som må endre hvilken rolle disse organisasjonene skal ha i medvirkningen?

Referanseliste

- Abrahamsson, B. (1989). *Organisationsteori*. Studentlitteratur.
- Andersen, J. A. (2011). *Ledelsesteorier: om ledelse skal lede til noe*. Fagbokforlaget.
- Andersen, S. S. (2013). *Casestudier: forskningsstrategi, generalisering og forklaring*. Fagbokforlaget.
- Arnesen, D., Sivesind, K. H. & Gulbrandsen, T. J. (2016). Fra medlemsbaserte organisasjoner til koordinert frivillighet? Det norske organisasjonssamfunnet fra 1980 til 2013. *Rapport fra Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor*.
- Backer, I. L. (2010). Naturmangfoldloven kommentarutgave. *Oslo: Universitetsforlaget*.
- Bartunek, J. M., Kolb, D. M. & Lewicki, R. J. (1992). Bringing conflict out from behind the scenes: Private, informal, and nonrational dimensions of conflict in organizations. *Hidden conflict in organizations: Uncovering behind-the-scenes disputes*, 209-228.
- Baumgartner, F. R., Berry, J. M., Hojnacki, M., Leech, B. L. & Kimball, D. C. (2009). *Lobbying and policy change: Who wins, who loses, and why*. University of Chicago Press.
- Berkhout, J. (2013). Why interest organizations do what they do: Assessing the explanatory potential of 'exchange' approaches. *Interest Groups & Advocacy*, 2, 227-250.
- Binderkrantz, A. (2005). Interest group strategies: Navigating between privileged access and strategies of pressure. *Political studies*, 53(4), 694-715.
- Binderkrantz, A. S., Christiansen, P. M. & Pedersen, H. H. (2015). Interest group access to the bureaucracy, parliament, and the media. *Governance*, 28(1), 95-112.
- CBD. (2022). *Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework*. United Nations. <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-15/cop-15-dec-04-en.pdf>
- Christensen, T., Egeberg, M., Læg Reid, P. & Aars, J. (2014). *Forvaltning og politikk* (4. utg. utg.). Universitetsforlaget.
- Christensen, T., Læg Reid, P., Roness, P. G. & Røvik, K. A. (2015). *Organisasjonsteori for offentlig sektor* (Bd. 3). Universitetsforlaget.
- Cordano, M. (1996). The attitudinal bases of stakeholder conflict: an examination of business-environmental stakeholders. *Academy of Management Proceedings*, (1), 347-351.
- Cyert, R. & March, J. (2015). Behavioral theory of the firm. I *Organizational Behavior 2* (s. 60-77). Routledge.
- Dølvik, J. E. (2013). Grunnpillarene i de nordiske modellene - Et tilbakeblikk på arbeidslivs- og velferdsregimenes utvikling. *NordMod2030, Fafo*.
- Eget arbeid. (2019). *STV-3036 Metode - Prosjektskisse* [Upublisert eksamensoppgave]. Universitetet i Tromsø (UiT).
- Eget arbeid. (2023). *STV-3909-1 23H Prosjektskisse* [Upublisert prosjektskisse]. Universitetet i Tromsø (UiT).
- Enjolras, B. & Eimhjellen, I. (2018). Nye former for samfunnsengasjement og kollektiv handling. *Fra kollektiv til konnektiv handling? Nye former for samfunnsengasjement og kollektiv handling i Norge*.
- Enjolras, B., Karlsen, R., Steen-Johnsen, K. & Wollebæk, D. (2013). Liker, liker ikke: Sosiale medier, samfunnsengasjement og offentlighet [Like, do not like: Social media, civic engagement and the public]. *Oslo, Norway: Cappelen Damm Akademisk*.

- Esbensen, M. C. (2012). *Lobbyisme i organisationer: mod en professionel og legitim praksis*. Dansk Psykologisk Forlag.
- Etzioni, A. (1978). *Moderne organisasjoner*. Tanum-Norli.
- Flø, B. E. (2021). Bygda som vare. *Arr Idéhistorisk tidsskrift*, 33(1), 16-31.
- Forum for natur og friluftsliv. (2022). *Hva er FNF?* Hentet 01.05.2024 fra <https://fnf-nett.no/om-oss/hva-er-fnf/>
- Gulbrandsen, L. H. (2023). *Hvem har makt i norsk klimapolitikk? 15 bidrag og en analyse på tvers - Hvordan ta vare på naturen når vi skal nå klimamålene? Sektorpolitikkenes makt over arealpolitikken*. Fridjof Nansens institutt.
- Gulbrandsen, T. J. & Ødegård, G. (2011). *Frivillige organisasjoner i en ny tid: Utfordringer og endringsprosesser*. Kulturdepartementet.
- Hanssen, G. S., Helgesen, M. K. & Vabo, S. I. (2020). *Politikk og demokrati: en innføring i stats- og kommunalkunnskap*. Gyldendal akademisk.
- Hegelund, S. & Mose, P. (2017). *Flyt magten: Sådan bliver du en god lobbyist*. Gyldendal Business.
- Holth og Winge. (2023). *Naturavtalens betydning for norsk rett*. <https://media.wwf.no/assets/attachments/Juridisk-utredning-Naturavtalen-Holth-Winge.pdf>
- Jacobsen, D. I. (2007). *Politikk og administrasjon på lokalt nivå – den lokale administrasjonens politiske makt. En studie av lokalpolitikere og kommunale administrative ledere i 30 Sørlandskommuner*. [Universitetet i Tromsø (UiT)].
- Jacobsen, D. I. (2015). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? - Innføring i samfunnsvitenskapelig metode* (Bd. 3). Høyskoleforlaget.
- Jacobsen, D. I. & Thorsvik, J. (2013). *Hvordan organisasjoner fungerer* (Bd. 4). Fagbokforlaget.
- Johannessen, A., Tufte, P. A. & Christoffersen, L. (2010). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode* (Bd. 4). Abstrakt Oslo.
- Kaplan, R. S. & Norton, D. P. (1996). *Translating strategy introduction the balanced scorecard*. Harvard Business School.
- Katz, D. & Kahn, R. L. (1978). Organizations and the system concept. *Classics of organization theory*, 80(480), 27.
- Kind, P. M., Solberg, R. & Christophersen, D. (2017). *Miljølobbyistens valg av strategier for politisk innflytelse*.
- KLD. (2015). Natur for livet. Norsk handlingsplan for naturmangfold. *Melding til Stortinget*, 2015(14), 1-155.
- Klima- og miljødepartementet. (2023). *Det globale Kunming-Montreal-rammeverket for naturmangfold (Naturavtalen)*. Hentet 3-5 fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/klima-og-miljo/naturmangfold/innsiktsartikler-naturmangfold/det-globale-kunming-montreal-rammeverket-for-naturmangfold-naturavtalen/id2987476/>
- Kvelland, E. (2015). Når aksjonskanalen møter valgkanalen-Politisk deltakelse i lokalvalg. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 56(2), 160-179.
- Leirset, E. (2019). Er norske kommuner for åpne? *Nytt norsk tidsskrift*, 36(1), 21-30.
- Miljøverndepartementet. (2009a). *Planlegging etter plan og bygningsloven - Veileder T-1476*.
- Miljøverndepartementet. (2009b). *Forslag til ny naturmangfoldlov - en innføring*.

- Naturvernforbundet. (2024). *Om oss*. Hentet 01.05.2024 fra <https://naturvernforbundet.no/om-oss/var-historie/>
- Neumann, A. (2017). *Frivillige organisasjoners påvirkning av offentlig politikk og samfunn* [Høgskolen i Oslo og Akershus].
- Nordby, T. (1994). *Korporatisme på norsk 1920-1990*. Universitetsforlaget.
- Norsk friluftsliv. (2017). *Faktaark om naturforvaltning*. Norsk friluftsliv med støtte i fra Miljøverndepartementet. Hentet 29.08.2023 fra <http://www.norskfriluftsliv.no/wp-content/uploads/2017/04/Faktaark-om-naturforvaltning-ebok.pdf>
- Norsk friluftsliv. (2021). *Medlemsorganisasjoner*. Hentet 01.05.2024 fra <https://norskfriluftsliv.no/om-oss/medlemsorganisasjoner/>
- NOU:19. (2003). *Makt og demokrati. Sluttrapport fra Makt- og demokratiutredningen*. Arbeids- og administrasjonsdepartementet.
- Olerud, K. & Halleraker, J. H. (2023). *FNs naturpanel (IPBES)*. Hentet 03.05.2024 fra https://snl.no/FNs_naturpanel_-_IPBES
- Pörtner, H.-O., Scholes, R. J., Agard, J., Archer, E., Arneeth, A., Bai, X., Barnes, D., Burrows, M., Chan, L. & Cheung, W. (2021). IPBES-IPCC co-sponsored workshop report on biodiversity and climate change. *IPBES and IPCC, 10*.
- Ravatn, T. L. (2009). *Statlige utvalg eller annen kontakt?: Analyse av endringer i institusjonalisert samarbeid mellom staten og interesseorganisasjoner* [Universitetet i Oslo (UiO)].
- Riksrevisjonen. (2006). Riksrevisjonens undersøkelse av bærekraftig arealplanlegging og arealdisponering i Norge. *The National Audit Office (NAU) investigation on Sustainable land-use planning in Norway*.
- Rokkan, S. (1966). *Norway: Numerical democracy and corporate pluralism*. Chr. Michelsens institutt.
- Rommetvedt, H., Thesen, G., Christiansen, P. M. & Nørgaard, A. S. (2013). Coping with corporatism in decline and the revival of parliament: Interest group lobbyism in Denmark and Norway, 1980–2005. *Comparative Political Studies, 46*(4), 457–485.
- Røe, P. L. H. (2022). *Samspill mellom innside-og utsidestrategier i organisasjoners arbeid med politisk påvirkning* [Universitetet i Oslo (UiO)].
- Sabima. (2023). *Om Sabima*. Hentet 01.05.2024 fra <https://www.sabima.no/om-sabima/hvem-er-sabima/>
- Schmidt, N. (2024). *Fosen-aksjonistene frifunnet - aksjonen var avgjørende for regjeringens beklagelse av menneskerettsbrudd*. Advokatbladet. Hentet 10.04.2024 fra <https://www.advokatbladet.no/fosen-saken/fosen-aksjonistene-frifunnet-aksjonen-var-avgjorende-for-regjeringens-beklagelse-av-menneskerettsbrudd/210498>
- Skirbekk, T. (2015). *Hvordan vinne valg . Moderne politisk kommunikasjon*. Spartacus forlag.
- Skogerbø, E., Ihlen, Ø., Nørgaard Kristensen, N. & Nord, L. (2021). *Power, communication, and politics in the Nordic countries*. Nordicom.
- Solli, S. M. (2021). Den nødvendige konstruktivismen. *Norsk sosiologisk tidsskrift, 5*(2), 34–49. <https://doi.org/10.18261/issn.2535-2512-2021-02-03>
- Strømsnes, K. & Gjerde, S. (2018). Politiske aksjoner i Norge: Hvilken rolle spiller organisasjonene? I *Fra kollektiv til konnektiv handling? Nye former for samfunnsengasjement og kollektiv handling i Norge* (s. 31-62). Cappelen Damm Akademisk.

- Sæther, J. M. (2022). *Den mektige olje-alliansen som knapt noen har hørt om*. Vårt Land. Hentet 05.12.2023 fra <https://www.vl.no/nyheter/2022/01/03/den-mektige-olje-alliansen-som-knapt-noen-har-hort-om/>
- Thagaard, T. (2018). *Systematikk og innlevelse* (Bd. 5). Fagbokforlaget.
- Thesen, G. & Rommetvedt, H. (2009). Norske organisasjoners strategier for politisk innflytelse. I B. Enjolras & R. Holmen Waldahl (Red.), *Frivillige organisasjoner og offentlig politikk* (s. 32-63).
- Thrall, A. T. (2006). The myth of the outside strategy: Mass media news coverage of interest groups. *Political Communication*, 23(4), 407-420.
- Wollebæk, D., Selle, P. & Lorentzen, H. (2000). *Frivillig innsats*. Fagbokforlaget.
- WWF. (2023). *WWFs historie i Norge*. Hentet 2024-01-04 fra <https://www.wwf.no/om-wwf/wwfs-historie-i-norge>

Vedlegg – Intervjuguide

Natur og friluftslivsorganisasjoner og arealforvaltning – Alexander Risvold

Inntil en times samtale på Teams - Informanten er gjort oppmerksom på at samtalen spilles inn på lydbånd. 13 hovedspørsmål. Underpunktene er til støtte om nødvendig.

Spørsmål

1. Kan du starte med å snakke litt om deg selv og dine arbeidsoppgaver i organisasjonen?
2. Hva bestemmer føringene for dine arbeidsoppgaver knyttet til arealforvaltning?
 - Er noen mål viktigere enn andre?
 - Hvordan blir målene til?
 - Opplever du at det er intern uenighet knyttet til noen saker hos dere?
3. Hvilke deler av jobben er viktig for å komme i mål med hensikten til organisasjonen?
 - Hvilken kompetanse hos deg og dine kollegaer er ansett som gunstig i denne virksomheten?
4. Hvilket forhold har dere til arbeidsfordeling mellom paraplyorganisasjon/sekretariat og lokale lag og foreninger?
4. Hvordan har deres organisasjon kontakt med offentlig forvaltning?
 - Hva har betydning for hvem som gjennomfører denne kontakten?
 - Hva oppleves som legitime argumenter i møtet med myndighetene og andre?
 - Hvor ofte er det evt. kontakt?
 - Hvilken betydning har denne kontakten?
5. Har du eksempler der organisasjonen din har jobbet spesifikt mot enkeltsaker i forvaltningen eller politikken?
 - Hvordan foregikk dette arbeidet?
 - Hvilken fremgangsmåte krevde mest av organisasjonen?
 - Brukte dere flere taktikker samtidig få å få frem budskapet?

6. Er deres organisasjon representert regelmessig eller fast i samhandling med forvaltningen eller politikere?
 - Er det i noen sammenheng du savner initierende kontakt i fra forvaltning eller politikere?

7. Hvilken uformell kontakt har din organisasjon med saksbehandlere, forvaltning eller politikere?

8. Hvilket forhold har du til leserinnlegg, kampanjer, demonstrasjoner, aksjoner etc.?

9. Hvordan bruker organisasjonen din digitale tjenester?
 - Hvem er målgruppen?
 - Hvordan måler dere effekt?

10. Hvordan og hvor ofte er din organisasjon i forbindelse med media?
 - Hvem er det som regel som tar kontakt?
 - Hvilke planer har dere for ulike budskap?
 - Hvilken betydning har dette?

11. Hvordan opplever du interessen til deres saksfelt i fra media, hva vekker interesse?
 - Er det forskjell på typer media og journaliser?

12. Hva er de største utfordringene din organisasjon møter i arbeidet med areal, naturmangfold og natur?

13. Er det noe vil legge til?