



Vestlandsforskningsnotat nr. 12/2008

# Kartlegging og analyse av kommunenes miljø- og planleggingskompetanse

Presentasjon av resultater fra en analyse utført på oppdrag fra  
**Miljøverndepartementet**

Carlo Aall (red.)

## Vestlandsforskning notat

<b>Tittel</b> Kartlegging og analyse av kommunenes miljø- og planleggingskompetanse Presentasjon av resultater fra en analyse utført på oppdrag fra Miljøverndepartementet	<b>Notatnummer</b> 12/2008 <b>Dato</b> 01.08.2008 <b>Gradering</b> Åpen
<b>Prosjekttittel</b> Kartlegging og analyse av kommunenes miljø- og planleggingskompetanse	<b>Antall sider</b> 48 <b>Prosjektnummer</b> 6120
<b>Forskar(ar)</b> Carlo Aall, Eli Heiberg (Vestlandsforskning), Terje Skjeggedal (NIBR), Knut Bjørn Stokke (NIBR), Frode Berglund (NIBR), Ragnhild Skogheim (NIBR), Anders Tønnesen (Møreforskning), Geir Tangen (Møreforskning) og Trygve Bjørnæs (tidl. ProSus)	<b>Prosjektansvarlig</b> Carlo Aall (Vestlandsforskning)
<b>Oppdragsgiver</b> Miljøverndepartementet	<b>Emneord</b> Kommunalt miljøvern, Lokal Agenda 21, bærekraftig utvikling
<b>Andre publikasjoner fra prosjektet</b> Ikke offentlige dokumentasjoner av gjennomførte intervjuer.	
<b>ISBN:</b> 0804-8835	<b>Pris:</b> 100 kroner

## Forord

Det foreliggende notatet er resultat av et samarbeid mellom Vestlandsforskning, Møreforskning og Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) – og bistand fra en tidligere ansatt ved ProSus. Våren 2008 ble vi bedt om å gjennomføre en "hasteutredning" for Miljøverndepartementet, og gjennom felles innsats klarte vi innen tidsfristen å gjennomføre den viktigste delen av arbeidet; nemlig innsamling og analyse av data. Det vi imidlertid *ikke* rakk var å gjøre en fullgod dokumentasjon av arbeidet. Det som presenteres her er en beskrivelse av det metodiske opplegget for arbeidet og en lysbildepresentasjon av resultatene av arbeidet. I tillegg kommer en omfattende dokumentasjon av litteraturgjennomgang og intervjuer. Ressursene strakk imidlertid ikke til for å kunne bearbeide dette materialet i tilstrekkelig grad, så i alle fall inntil videre vil underlagsmaterialet for dette arbeidet ikke være offentlig tilgjengelig.

Sogndal, 1. august 2008

Carlo Aall

prosjektleder

# Innhold

<b>1</b>	<b>INNLEDNING</b> .....	<b>5</b>
1.1	BAKGRUNN FOR PROSJEKTET .....	5
1.2	FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER .....	5
1.3	KOMPETANSEBEGREPET .....	6
1.4	GJENNOMFØRING .....	6
<b>2</b>	<b>RESULTATER FRA ANALYSEN</b> .....	<b>9</b>
2.1	HVORDAN VI HAR LØST OPPDRAGET .....	9
2.2	LITT TEORI .....	13
2.3	HVA SIER TIDLIGERE UNDERSØKELSER? .....	15
2.3.1	<i>Strategisk miljøledelse</i> .....	15
2.3.2	<i>Klima og energi</i> .....	20
2.3.3	<i>Biomangfold</i> .....	25
2.3.4	<i>Vannforvaltning</i> .....	30
2.3.5	<i>Kulturminnevern</i> .....	34
2.3.6	<i>Planlegging og utvikling</i> .....	37
2.4	HVA SIER VÅRE EGNE UNDERSØKELSER? .....	41
2.4.1	<i>Analyse av spørreskjemabasert rundspørring til samtlige norske kommuner</i> .....	41
2.4.2	<i>Analyse av telefonintervju av et utvalg kommuner</i> .....	42
2.4.3	<i>Delresultat fra følgeevaluering av Livskraftige kommuner og Grønne energikommuner</i> .....	46
2.5	KONKLUSJONER.....	47

# 1 Innledning

## 1.1 Bakgrunn for prosjektet

Soria Moria-erklæringen har som en av sine målsettinger at kommunenes miljøkompetanse skal gjenreises. Behovet understøttes av nyere kartlegging som viser at flertallet av kommunene har lav miljøfaglig kompetanse etter at MIK-reformen og LA21-arbeidet ble avsluttet. En realisering av de nasjonale miljømålene er trolig vanskelig å få til uten sterk miljøfaglig kompetanse i og innsats fra kommunene. Særlig innen prioriterte miljøutfordringer som biologisk mangfold og klima, er staten avhengig av at kommunene har kapasitet og kompetanse til å arbeide systematisk og langsiktig med disse komplekse miljøutfordringene hvis de nasjonale miljøpolitiske målene skal nåes.

NIBR og Vestlandsforskning ble invitert til et møte med representanter fra kommunesektoren og Miljøverndepartementet i Oslo den 8. april 2008 for å diskutere status når det gjelder kommunenes kompetanse innen miljø og planlegging. På møtet kom det fram at det er et behov for å få gjort en nærmere vurdering av kommunenes kompetanse i dag på dette området som et grunnlag for å vurdere mulige tiltak for å styrke denne kompetansen i forkant av planlagte overføring av nye oppgaver til kommunene.

## 1.2 Formål og problemstillinger

*Formålet* med prosjektet er å kartlegge og analysere kommunenes faglige og strategiske miljøkompetanse for dermed å styrke grunnlaget for drøfting av en styrket innsats fra nasjonale myndigheter av kommunenes rolle i miljøpolitikken.

Vurdering av kommunenes kompetanse skal gjøres i forhold til følgende seks *tema*. Dette er områder der kommunene i dag har en viktig rolle og der det kan være aktuelt å utvide rollen framover:

- *Klima og energi*. Energiproduksjon, forbruk, transport, klimakutt, klimatilpasninger.
- *Biologisk mangfold*. Økosystemforståelse, unngå tap av biologisk mangfold/arbeid mot 2010-målet, ny naturmangfoldlov og truede arter og naturtyper, naturverdier og verdiskaping, bruk/vern.
- *Vannforvaltning og oppfølging av Vannrammedirektivet*. Biologisk mangfold, arealforvaltning, avløpshåndtering, påvirkning fra landbruk og andre sektorer, interkommunale samarbeidsløsninger innen planlegging, drift og forvaltning
- *Kulturminnearbeidet*. Kulturhistoriske verdier er under økende press i kommunene og vi har et stort ukontrollert tap av verneverdige kulturminner. Få kommuner har kulturminnefaglig kompetanse. Plankompetansen/arkitektkompetansen er også under press i kommunal sektor. Hva slags kompetanse er viktigst for å sikre en forsvarlig forvaltning av kulturminnene?
- *Strategisk miljøledelse*. Feie for egen dør. Er miljøvennlige innkjøp og anskaffelser satt i system, avfallshåndtering og gjenbruk, innføring av miljøstyringssystem, miljørapportering, miljøstyring av fristilte virksomheter og bedrifter, interkommunalt miljør samarbeid om oppgaveløsning og kompetanse, miljøkompetanse i bestillerrollen, oppfølging av miljøinformasjonsloven, miljølære i skolen.
- *Planlegging og utvikling*. Ny plan- og bygningslov gir økt handlingsrom og nye virkemidler for å ivareta prioriterte miljøverdier. Er kommunene rustet til å bruke dette verktøyet offensivt? Besitter kommunene tilstrekkelig kompetanse og utviklingskraft på miljø-, areal- og samfunnsplanlegging?

Den overordnede *problemstillingen* for analysen er: I hvilken grad er kompetansen innenfor de seks temaene omtalt over til stede og brukes i hele kommunens organisasjon?

Videre har analysen et sett med underordnede problemstillinger. Spesielt når det gjelder den spesifikke miljøkompetansen og det faktum at antall miljøvernledere i kommunene har gått drastisk ned de siste årene skal vi belyse følgende underordnede problemstillinger:

- I hvilken grad har miljøvernkompetansen knyttet til reformen miljøvern i kommunene (MIK) "sivet inn" og "satt seg" i administrasjon og blant politikerne?
- Hva har de kommunene som har hatt, men ikke lenger har, miljøvernleder, gjort med kompetansen? Er den "borte", eller organisert andre steder? Er det etablert interkommunalt samarbeid om miljøkompetanse?

- En tidligere undersøkelse har vist at bare et lite mindretall av norske kommuner (anslagsvis under 10 prosent) har tatt i bruk miljøledelsessystemer eller mer avanserte verktøy for miljøledelse (miljøindikatorer, miljørevisjon o.a.). Med bakgrunn i dette skal vi særlig belyse følgende underordnede problemstillinger.
- Hva er status i dag når det gjelder bruk av miljøledelse i norske kommuner?
- Hva betyr det for kommunens miljøkompetanse at miljøledelse er satt i system i organisasjonen og at resultater etterspørres fra ledelsen?
- På tvers av de seks temaene analysen skal forholde seg til, vil vi videre belyse følgende underordnede problemstillinger:
- Avtegn det seg spesielle utfordringer for plan- og miljøkompetansen i ulike typer kommuner (presskommuner, fraflyttingskommuner, kystkommuner, fjellkommuner og kommuner i Nord-Norge, o.a.)?
- Er det noen systematiske forskjeller mellom små, mellomstore og de største kommunene?

### 1.3 Kompetansebegrepet

Det er viktig å slå fast at undersøkelsen skal kartlegge kommunenes kompetanse, ikke hvordan kommunene "presterer" på miljø og planlegging. Vi skal for eksempel ikke kartlegge i hvilken grad kommunene gir dispensasjon fra arealplanen, men istedenfor kartlegge i hvilken grad kommunene har en tilstrekkelig kompetanse innen arealplanlegging. Undersøkelsen vil ta utgangspunkt i et tredelt kompetansebegrep:

- administrativ kompetanse
- organisatoriske kompetanse
- politisk kompetanse

Den *administrative* kompetansen gjelder to ting: hvilke type formalkompetanse som er representert i kommuneadministrasjonen (og da relatert til hver av de seks temaene for undersøkelsen) og hvor stor stillingsprosent som innehar denne kompetansen.

Den *organisatoriske* kompetansen gjelder i hvilken grad kommunen har etablert rutiner og styringssystemer for å ivareta de hensyn som kan avledes av de seks temaene som inngår i undersøkelsen. Her tenker vi på forhold som hvorvidt temaet er fanget opp i kommunens saksbehandlingsregler, hvorvidt det lages enge sektorplaner for temaet, om temaet er i inngrep med lovpålagte overordnet planlegging (i hovedsak kommuneplanlegging etter plan- og bygningsloven) og om det blir satt av midler til tiltak innenfor temaet.

Den *politiske* kompetansen gjelder i hvilken grad de folkevalgte har kunnskap om de temaene som inngår i undersøkelsen. Dette gjelder i første omgang om de folkevalgte har fått tilført slik kunnskap, for eksempel gjennom folkevalgtopplæringen eller som del av kommunale prosesser (for eksempel temadiskusjoner i kommunestyret som del av en sektorplanprosess). Videre gjelder den politiske kompetansen i hvilken grad det er politikere som har ulike former for miljøpolitikk som sitt kompetansefelt. Her kommer også nettverksspørsmålet inn; i hvilken utstrekning er det politikere som har deltakelse i nasjonale/internasjonale miljøpolitiske nettverk som en viktig del av sitt politiske virke?

### 1.4 Gjennomføring

Prosjektet har vært ledet av Vestlandsforskning med Carlo Aall som prosjektleder. Prosjektet har vært et samarbeid mellom Vestlandsforskning, NIBR og Møreforskning. I tillegg har Trygve Bjørnæs vært trukket inn i egenskap av tidligere ansatt ved ProSus. Følgende forskere deltar i prosjektgruppen i tillegg til prosjektleder:

- Vestlandsforskning: Eli Heiberg og Karl Georg Høyer.
- NIBR: Terje Skjeggedal, Knut Bjørn Stokke, Frode Berglund og Ragnhild Skogheim
- Møreforskning: Anders Tønnesen og Geir Tangen.

Prosjektet har omfattet følgende deloppgaver:

1. Oppsummere kunnskapsstatus innenfor hver av de seks temaene.
2. Bearbeide og sammenligne tidligere surveyer om status i det kommunale miljøvernarbeidet.
3. Gjennomføring av en kvalitativ telefonundersøkelse av et avgrenset antall kommuner.
4. Bearbeiding og analyse.

I det videre gir vi en nærmere omtale av de ulike deloppgavene.

### 1. Oppsummere kunnskapsstatus innenfor hver av de seks temaene

Innenfor hver av de seks identifiserte temaene er det skrevet et notat som oppsummerer tidligere undersøkelser<sup>1</sup>. Notatene vil ta utgangspunkt i følgende generelle disposisjon:

- Oppstilling av tidligere undersøkelser: Hvilke tidligere undersøkelser av et visst omfang (dvs må omfatte mer enn noen få enkeltkommuner) for å kartlegge kommunenes kompetanse innen de siste 20 årene (fra oppstart av MIK-perioden i 1988)? Hvilke metoder er brukt (nasjonale spørreundersøkelser, caseundersøkelser osv)?
- Kompetanseperspektiv: Hvilke typer kompetanse er analysert i de tidligere undersøkelsene – jf vår inndeling i administrativ, institusjonell og politisk kompetanse.
- Status: Hva sier undersøkelsene om status i kommunenes kompetanse på de kompetanseområdene som undersøkelsene faktisk omfatter?
- Identifisering av kunnskapshull: Er det noen hull i tidligere undersøkelser; altså er det visse typer kommuner; visse deler av kunnskapsområdet; eller visse typer kommunal kompetanse som ikke er kartlagt og analyser?

Vestlandsforskning har hatt ansvar for arbeidet med klima og energi, biologisk mangfold og strategisk miljøløedelse, mens NIBR har hatt ansvar for vannforvaltning og oppfølging av Vannrammedirektivet, kulturminnearbeidet og planlegging og utvikling.

### 2. Bearbeide og sammenligne tidligere surveyer om status i det kommunale miljøvernarbeidet

NIBR og ProSus (delvis i samarbeid med Vestlandsforskning) har gjennomført flere nasjonale spørreundersøkelser om kommunenes miljøvernarbeid. Den nest siste ble gjennomført av ProSus i 2004 og siste ble gjennomført av NIBR høsten 2007. Vi har oppsummert og koblet sammen disse undersøkelsene. Dette har gjort det mulig å følge utviklingen i kommunene enkeltvis når det gjelder utviklingen av stillingen som miljøvernleder.

### 3. Gjennomføring av en kvalitativ telefonundersøkelse av et avgrenset antall kommuner

Det har ikke vært mulig innenfor tidsrammene for prosjektet å gjennomføre en ny landsomfattende spørreundersøkelse. Vi har derfor måttet avgrense oss til telefonintervju av følgende nøkkelpersoner i et antall kommuner:

- Ordfører
- Rådmann
- Fagansvarlige innenfor de aktuelle temaområdene (én eller flere av disse): Miljøvernansvarlig, kommuneplanlegger, landbruksansvarlig eller lignende.

Vi har bare hatt mulighet til å gjennomføre intervju i et relativt begrenset antall kommuner. Det er krevende å finne fram til et "godt" utvalg av kommuner, gitt at vi skal prøve å belyse situasjonen i ulike typer kommuner. I utvalg av kommuner har vi lagt vekt på følgende parametre:

- ulik geografisk plassering
- ulik størrelse i innbyggertall
- ulik sentralitet
- ulike næringsprofil
- ulike naturtyper

Vi har videre valgt å *se bort fra* storbykommuner ut fra en vurdering at disse har langt bedre økonomiske forutsetninger for å dekke opp med nødvendig kompetanse enn andre kommuner. Dette kan selvsagt synes som en svært "barsk" forutsetning. Vi mener imidlertid at dette er en fornuftig avgrensning av prosjektet, ikke minst ut fra de begrensede økonomiske og tidsmessige ressursene i prosjektet.

Innenfor hver av de seks temaene har vi valgt én kommune som framstår som "avansert" når det gjelder å prestere; dvs en kommune som har vært aktiv innen nasjonale utviklingsprosjekter innenfor hvert tema ellers om på andre måter framstår som en foregangskommune. Så har vi prøvd å finne fram til 12-18 kommuner som i størst mulig grad forsøker å fange opp variasjon i kommunetype - jf listen over parametre over - men der vi bevisst prøver å unngå "kjente" foregangskommuner. Vi har videre utarbeidet en intervjuguide for de seks

---

<sup>1</sup> Det fins også noen rapporter som har gjort slike oppsummeringer tidligere på tvers av noen av disse temaene. Ett slik tidligere arbeid gjort av Vestlandsforskning og ProSus er følgende: Aall, C., Lafferty, W.M., Lindseth, G. (2001): Ansvars- og myndighetsfordeling mellom stat og kommune på miljøområdet - oppsummering av tidligere erfaringer. VF-rapport 7/01. Sogndal: Vestlandsforskning.

temaene med noen felles spørsmål og mulighet for noen temaspesifikke spørsmål. Intervjuene gjennomføres ved at ett og samme intervju dekker alle temaene, slik at spørreguiden i prinsippet blir som vist i tabellen under.

**Tabell 1** *Utgangspunkt for utforming a intervjuguide*

Tema for spørsmål	Klima og energi	Biomangfold	Vannforvaltning	Kulturminnevern	Strategisk miljøledelse	Planlegging og utvikling
1) Administrativ kompetanse						
2) Institusjonell kompetanse						
3) Politisk kompetanse						



**4) Presentasjon av resultatene**

I det videre presenteres resultatene fra arbeidet i form av en lysarkserie, der vi har delt inn tematisk etter de seks temaene vist i tabellen over.





## 2 Resultater fra analysen

### 2.1 Hvordan vi har løst oppdraget

VESTLANDSFORSKING

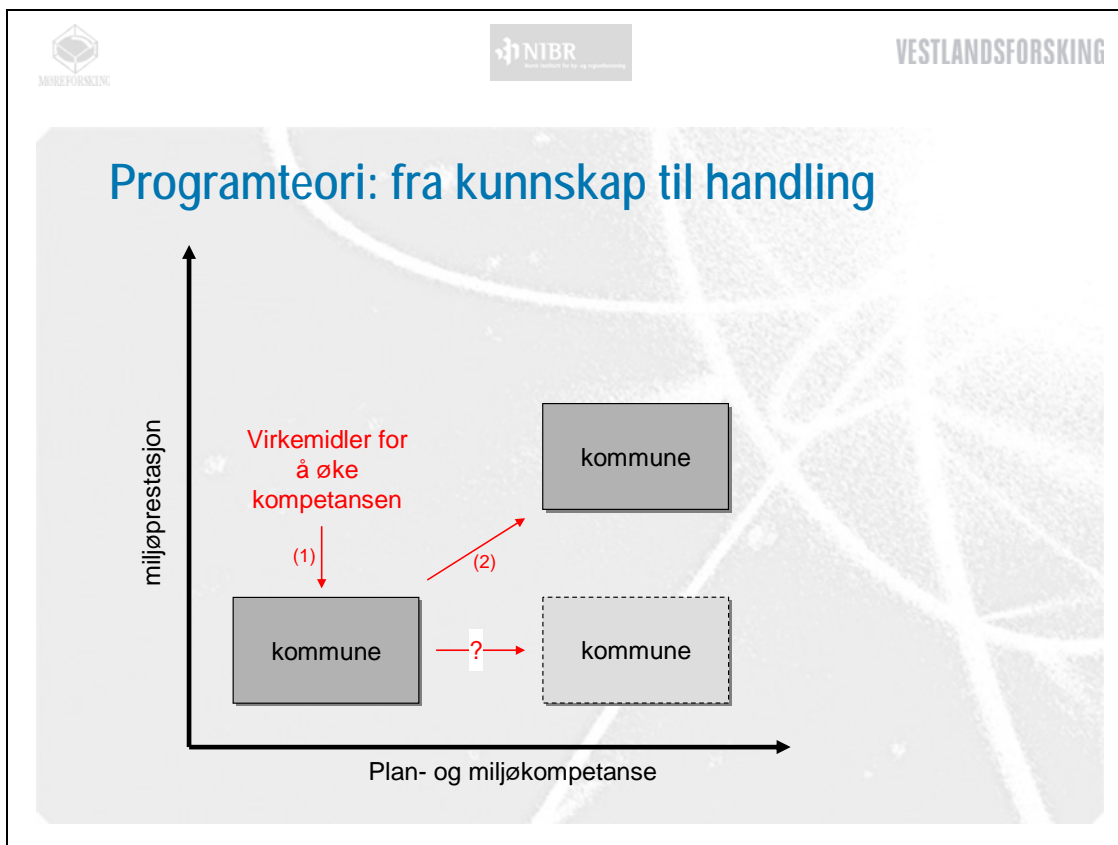
### Formål, tematisk innretning og overordnet problemstilling

- **Formål**
  - Å kartlegge og analysere kommunenes faglige og strategiske plan- og miljøkompetanse
  - Kartleggingen skal gi et bedre grunnlag for drøfting av hvordan nasjonale myndigheter kan styrke kommunenes rolle i miljøpolitikken
- **Overordnet problemstilling**
  - I hvilken grad er kompetansen innenfor ulike temaområder til stede?
  - I hvilken grad blir kompetansen brukt i hele kommunens organisasjon?
- **Seks temaområder**
  - Strategisk miljøledelse
  - Klima og energi
  - Biologisk mangfold
  - Vannforvaltning og oppfølging av Vannrammedirektivet
  - Kulturminnearbeidet
  - Planlegging og utvikling

VESTLANDSFORSKING

### Delproblemstillinger

- I hvilken grad har miljøvernkompetansen knyttet til MIK-reformen "sivet inn" og "satt seg" i administrasjonen og blant politikerne?
- Hva har de kommunene som har hatt, men ikke lenger har, miljøvernleder, gjort med kompetansen? Er den "borte", eller organisert andre steder? Er det etablert interkommunalt samarbeid om miljøkompetanse?
- Hva er status i dag når det gjelder bruk av miljøledelse i norske kommuner?
- Hva betyr det for kommunens miljøkompetanse at miljøledelse er satt i system i organisasjonen og at resultater etterspørres fra ledelsen?
- Avtegner det seg spesielle utfordringer for plan- og miljøkompetansen i ulike typer kommuner (presskommuner, fraflyttingskommuner, kystkommuner, fjellkommuner og kommuner i Nord-Norge, o.a.)?
- Er det noen systematiske forskjeller mellom små, mellomstore og de største kommunene?



**Problemforståelse**

Kompetanseelementer	Eksempler på virkemidler for å styrke kompetansen
Fins kompetansen?	Forskning og utvikling
Er kompetansen tilgjengelig?	Utdanning og forskningsformidling
Er kompetansen til stede og brukes den?	Øke ressurser (økonomiske og administrative)
Blir kompetansen omsatt til konkret handling?	Fra myke til harde incentiver (informasjon, holdningsskapende kampanjer, tilskudd, avgifter, reguleringer)



## Metode (1): sammenfatning

- Oppsummere tidligere relevante undersøkelser
- **Spesialkjøring av den siste landsomfattende spørreundersøkelsen om kommunenes miljøkompetanse (NIBR 2007) og samkjøring av denne mot forrige tilsvarende undersøkelse (ProSus 2002)**
- **Telefonintervju av ordfører, rådmann og evt miljøvern- og/eller planansvarlig (54 informanter) i 20 kommuner**
- **Dokumentasjon**
  - Ikke publiserte interne arbeidsdokumenter
  - Publisering av sammenfatning i form av lysark med noen utfyllende kommentarer
  - En eventuell rapport krever mer tid og tilleggsfinansiering!



## Metode (2): kriterier for valg av kommuner

- Ser bort fra storbykommuner: Fredrikstad, Sarpsborg, Oslo, Drammen, Tønsberg, Skien/Porsgrunn (Grenland), Kristiansand, Stavanger/Sandnes, Bergen, Trondheim og Tromsø
- Representativt utvalg ut fra et sett med variabler:

Variable	Symbol	Variabel	symbol
<b>Miljøvernkompetanse</b>		<b>Innbyggertall</b>	
Stor (hel/deltid miljøvernleder)	ms	Store (50.000-"storby")	is
Liten (mindre enn deltid)	ml	Middels (5.000-50.000)	im
Deltar i Livskraftige kommuner	LK	Liten (0-5.000)	il
<b>Geografi</b>		<b>Næringsprofil</b>	
Nord-Norge	gn	Tertær	nt
Midt-Norge	gm	Sekundærnærings	ns
Vest- og sørlandet	gv	Primærnærings	np
Østlandet	gø	<b>Naturtype</b>	
<b>Sentralitet</b>		Kyst	øk
Sentrale	ss	Fjell	øf
Perifere	sp	Innland	øi



## Metode (3): Valg av kommuner

Kommune	Miljøvern- kompetanse	Geografi	Innbyggertall	Sentralitet	Næringsprofil	Naturtype
Åfjord	ml	gm	il	sp	np	øk
Hitra	ml	gm	il	sp	ns	øk
Hemnes	ml	gn	il	ss	ns	øk
Vefsn	ml	gn	im	sp	nt	øk
Sveio	ml	gv	il	ss	nt	øk
Sumadal	ml	gv	im	sp	ns	øk
Ål	ml	gø	il	sp	nt	øi
Vågå	ml	gø	il	sp	np	øi
Søndre land	ml	gø	im	ss	nt	øi
Frøya (LK)	ms	gm	il	sp	np	øk
Malvik (LK)	ms	gm	im	ss	ns	øi
Rana (LK)	ms	gn	im	ss	ns	øk
Sør-Varanger (LK)	ms	gn	im	ss	ns	øk
Tingvoll (GE)	ms	gv	il	sp	np	øk
Flekkefjord (LK)	ms	gv	im	ss	nt	øk
Sunnal (LK)	ms	gv	im	sp	ns	øf
Kragerø (LK)	ms	gv	im	ss	nt	øk
Hol (LK)	ms	gø	il	ss	np	øi
Lom (LK)	ms	gø	il	sp	np	øf
Stange (LK)	ms	gø	im	sp	np	øi



## Metode (4): hovedspørsmål i spørreskjemaet

- **Den faktiske situasjonen i din kommune**
  1. Hva er den faktiske situasjonen når det gjelder den *administrative* kompetanse i din kommune innfor de ulike temaene denne undersøkelsen omfatter?
  2. I hvilken grad er det etablert rutiner og styringssystemer for å ivareta de hensyn som kan avledes av de temaene som inngår i undersøkelsen?
  3. I hvilken grad involverer de folkevalgte seg i forhold til de temaene om inngår i undersøkelsen?
- **Din vurdering av dagens situasjon i din kommune**
  4. Hvordan vurderer du at situasjonen er i dag i din kommune når det gjelder kommunens kompetanse innfor de ulike temaene denne undersøkelsen omfatter?
  5. Hvis du har vurdert at kompetansen ikke er tilfredsstillende på ett eller flere av områdene (type kompetanse / type tema); hva vurderer du er de viktigste hindringene for å styrke kommunens kompetanse?
- **Din vurdering av framtidsutsiktene i din kommune**
  6. Hvordan tror du kravene til kommunenes kompetanse vil endre seg innenfor de temaene undersøkelsen omfatter?
  7. Hvordan tror du at situasjonen vil endre seg i framtiden når det gjelder kommunens kompetanse innenfor de ulike temaene denne undersøkelsen omfatter?




2.2 Litt teori





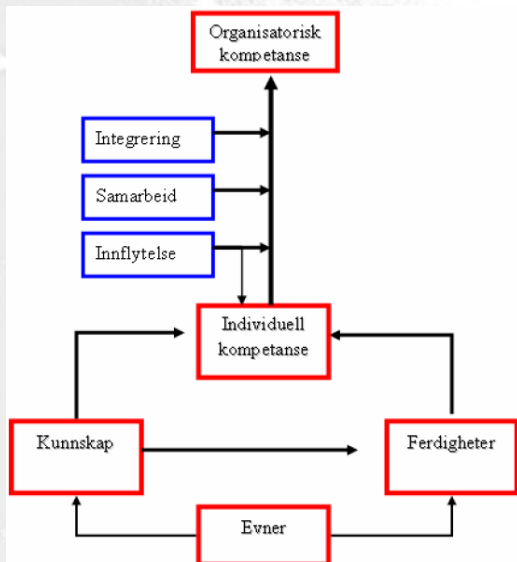
## Kompetansebegrepet

- **Latinsk "competentia"**
  - Å være funksjonsdyktig eller å ha tilstrekkelig kunnskap, vurderingsevne, ferdigheter eller styrke til å utføre oppgaver og oppnå ønskede resultater (Lai 2004)
  
- **Kompetanse ↔ Oppgaver**
  - "Kompetanse kan ikke sees atskilt fra oppgaven som skal utføres, situasjonen utøveren befinner seg i og utøveren selv" (Sternberg og Kolligian 1990)
  - Definisjonen kan overføres til også å gjelde organisasjoner (Ristad 2007)
  
- **Elementer i en samlet forståelse av kompetanse**
  - Kunnskap (taus og kodifisert), ferdighet og evne (evt også holdninger)

## Fra personlig til organisatorisk kompetanse

Organisatorisk kompetanse = summen av personlig kompetanse i organisasjonen + Følgende trekk ved personene: integrering, samarbeid og innflytelse



```

graph TD
    subgraph "Personlig kompetanse"
        K[Kunnskap]
        E[Evner]
        F[Ferdigheter]
    end
    K --> IK[Individuell kompetanse]
    E --> IK
    F --> IK
    IK --> OK[Organisatorisk kompetanse]
    subgraph "Organisatorisk kompetanse"
        I[Integrering]
        S[Samarbeid]
        Inn[Innflytelse]
    end
    I --> OK
    S --> OK
    Inn --> OK
    
```

Norderhaug 2003, Ristad 2007



## Vår operasjonisering av kompetansebegrepet

- **Administrative kompetanse**
  - Formalkompetanse i kommuneadministrasjonen
  - Stillingsprosent med denne kompetansen
- **Organisatorisk kompetanse**
  - Rutiner og styringssystemer
  - Integrering i lovpålagte overordnet planlegging
  - Midler til tiltak
- **Politiske kompetanse**
  - Kunnskap hos de folkevalgte
  - Profilering av tema i politiske råd og utvalg
  - Deltaking i nasjonale og internasjonale nettverk



## Litteratur

- Lai, L. (2004): Strategisk kompetansestyring. 2 utgave. Fagbokforlaget Bergen.
- Nordhaug, O. (2003): Strategisk personalledelse. 2 utgave Universitetsforlaget. Oslo
- Risstad, L. (2007): Kompetanse i kommunal miljøforvaltning. Betydning for saksbehandling og konflikter. Institutt for naturforvaltning. Ås, UMB. Masteroppgave.
- Sternberg, R.J., Kolligian, J. (1990): Competance Considered. New Haven. Yale University Press.

2.3 Hva sier tidligere undersøkelser?




2.3.1 Strategisk miljøledelse





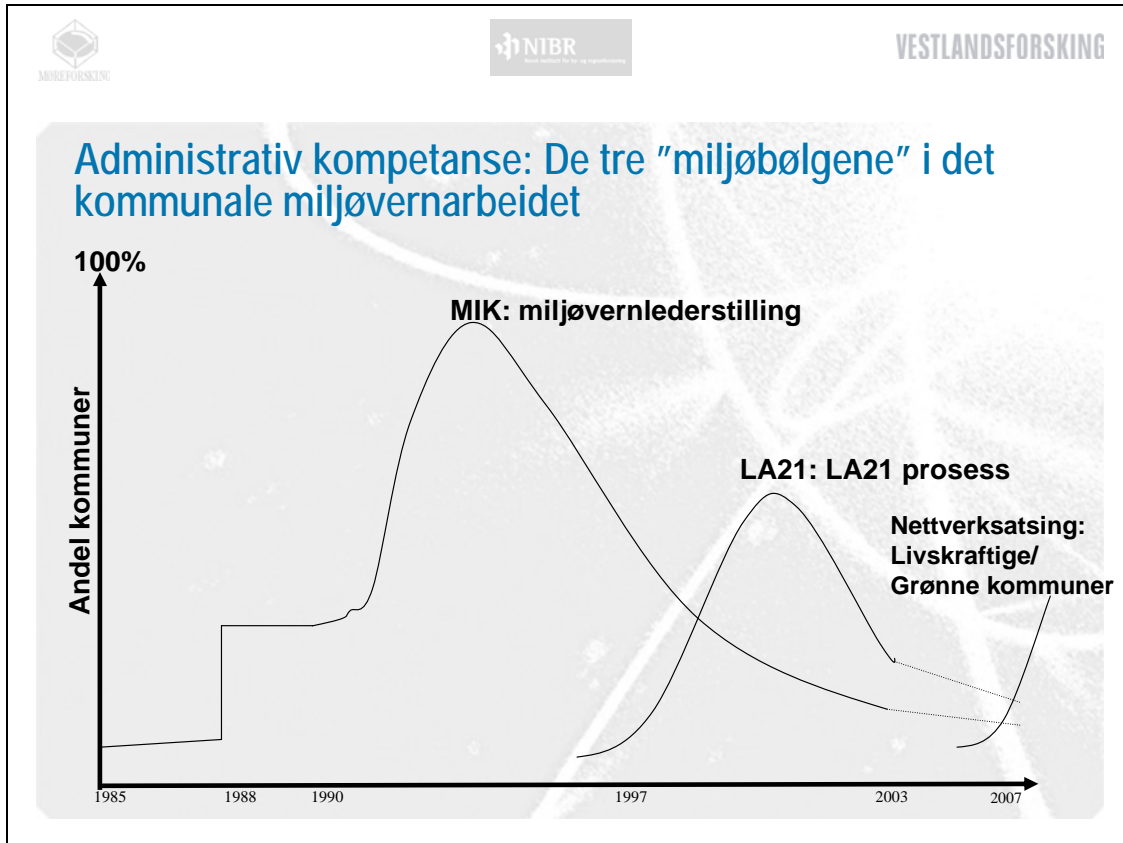
## Nærmere spesifisering av temaet

- **Vi knytter temaområdet til hovedformålene med MIK-reformen**
  - Etablere en administrativ miljøkompetanse i kommunene
  - Styrke planleggingsaktiviteten på miljøområdet
  - Styrke det lokale politiske ansvaret for miljø
  
- **I tillegg knytter vi følgende til temaområdet**
  - Integrering av miljø i kommunenes ordinære styringssystem (planlegging etter plan og bygningsloven, saksbehandling, offentlig innkjøp, årsmelding, års- og langtidsbudsjett, folkevalgtoppplæring)
  - Bruk av miljøstyringsverktøy (miljørevisjon, indikatorer, økologisk fotavtrykk o.a.), ikke-formaliserte miljøstyringssystemer (KS sitt system "Bærekraftige kommuner i praksis") og formaliserte miljøstyringssystemer (EMAS, ISO, Miljøfyrtårn, Svane)
  - Deltakelse i nasjonale og internasjonale nettverk

## Administrativ kompetanse: undersøkelser

År	Utvalg	Svarprosent	Kilde
1989/90	90 forsøks- og 90 kontrollkommuner	Hhv 90% og 70-80%	Hovik 1991
1993	Alle norske kommuner	85%	Hovik og Johnsen 1994
1994	Alle norske kommuner	100%	KS 1994
1997	Alle norske kommuner	88-100%	Lafferty mfl 1998
2000	Alle norske kommuner	70-100%	Bjørnæs og Lafferty 2000
2004	Alle norske kommuner	70-100%	Bjørnæs 2006
2007	Alle norske kommuner	44%	Risstad 2007
2007	Alle norske kommuner	51%	Berglund og Nergaard 2008



- 
- Administrativ kompetanse: status miljøvernlederstillingen**
- **Nedgang i kapasiteten i den administrative kompetansen etter 1997**
    - Målt som antall årsverk som er satt av spesielt til å arbeide med miljø
  - **Størst sannsynlighet for ikke å ha miljøvernlederstilling**
    - Små kystkommuner (enkelte av disse vedtok i MIK-perioden å ikke søke om statlige overføringer til miljøvernlederstilling!)
    - Kommuner i Nord-Norge og Sogn og Fjordane
  - **Størst sannsynlighet for å ha heltids miljøvernlederstilling**
    - Folkerike kommuner
  - **Kombinerte stillinger i små kommuner**
    - I MIK perioden ble deltidsstillingene oftest kombinert med kommunal planlegging (44%), i mindre grad med oppgaver innenfor teknisk sektor(20%)





## Organisatorisk kompetanse

- **Fra svak til middels grad av integrering av miljø**

- Hovik og Johnsen 1994: Viste at selv om det var en omfattende planlegging på miljøområdet var det samtidig en manglende integrering av miljø i kommunenes ordinære planleggingen.
- ProSus undersøkelsene i 2000 og 2004: Viste en noe høyere integrering enn Hovik og Johnsen 1994
- Risstad 2007: Middels grad av integrering av miljøhensyn i andre sektorer (3,6 på en skala fra 1 til 7, N=185 kommuner)
- 2008: 95 kommuner godkjent som sertifiserer for Miljøfyrtårn, men bare 20 av disse har selv sertifisert én eller flere av sine virksomheter etter Grønt kontor

Indikatorer	1997	2000	2004
Lokalt forum for bærekraft med ekstern deltakelse		5 %	2,5 %
Bruk av bærekraftindikatorer		8 %	11 %
Rutiner for systematisk å ivareta miljøhensyn i beslutninger			46 %
Kriterier for miljøhensyn i offentlige innkjøp		28 %	37 %
Miljøplan (frittstående eller del av annen plan, vedtatt eller under utarbeiding)	71 %	46 %	



## Politisk kompetanse

- **Politikerskolen i miljøkunnskap**

- Utviklet ved Tingvoll videregående skule og ble i perioden 1990-97 brukt av om lag 50 kommuner
- Evaluering av politikerskolen i fire av Økokommunene viste at 85% av deltakerne mente at de hadde fått økt sine kunnskaper om miljøspørsmål, og 33 % mente at politikerskolen hadde utløst konkrete miljøpolitiske tiltak i kommunen (Aall 1997)

- **Miljø i folkevalgtopplæringen (Bjørnæs 2006)**




- Kommuner som oppgir at folkevalgte deltok på miljøkurs ut over ordinær folkevalgtopplæring: 19% i 2000; 11% i 2004

- **Fredrikstaderklæringen (Garnes og Rohde 2008)**

- 1998-2003: 273 kommuner (63 %) sluttet seg til erklæringen
- 2007: brukes aktivt bare i 40 % av kommunene som vedtok erklæringen (N=35 kommuner); i 10 % av disse oppgir kommunene at "de fleste" kommunepolitikere kjenner til erklæringen




- **Deltakelse i internasjonale miljøpolitiske nettverk**

	Globalt	Norge	Finland	Sverige	Danmark
Medlemskommuner i ICLEI	895	14	16	9	6

## Nasjonale støttesystemer for kommunene miljøkompetanse

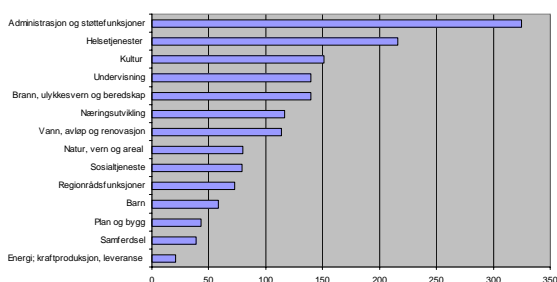
- **Sterk oppbygging under MIK-perioden og LA21-perioden**
  - Nettverk mellom kommunale miljøvernledere (FLM)
  - Fylkesnettverk mellom kommuner (folkevalgte og miljøvernledere), fylkesmannen, fylkeskommunen og frivillige organisasjoner (drevet av fylkesmannen – etter hvert egne "knutepunktansatte")
  - Eget tidsskrift og nettsted ([www.agenda21.no](http://www.agenda21.no))
  - Eget forskningsprogram for evaluering av arbeidet med (bl.a.) Lokal Agenda 21 (ProSus)
  - Egen kunnskapsbank (Stiftelsen Idébanken)
- **Verdien av disse dokumentert å være positiv**
- **Nedbygging av disse etter LA21-perioden**
  - Bare Stiftelsen Idébanken og FLM (men slått sammen med planleggerforum)
  - Men Livskraftige kommuner "overtar" noen av disse nettverksfunksjonene?

## Interkommunalt samarbeid på miljø

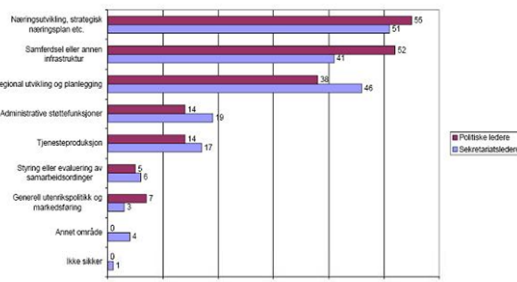
- **Mer omfattende interkommunalt samarbeid på miljøområdet avgrenset til VAR og friluftsliv.**
- **Noe interkommunalt samarbeid på planlegging**
- **Miljø lite prioritert tema mens næringsutvikling og planlegging er et svært viktig tema i regionrådene**

**Antall interkommunale samarbeid registrert i databasen [www.kommunesamarbeid.no](http://www.kommunesamarbeid.no)**



Kategori	Antall
Administrasjon og støttefunksjoner	320
Helsejenester	220
Kultur	150
Undervisning	140
Brann, ulykkesvern og beredskap	140
Næringsutvikling	120
Vann, avløp og renovasjon	110
Natur, vern og areal	90
Sosialtjeneste	80
Regionrådsfunksjoner	70
Barn	60
Plan og bygg	50
Samferdsel	40
Energi, kraftproduksjon, leveranse	30

**Viktigste samarbeidsområder for regionrådet det siste året. To svar mulig. Prosent, n=42/69**



Samarbeidsområde	Politiske ledere (%)	Sekretariatstøttere (%)
Næringsutvikling, strategisk næringsplan etc.	55	51
Samferdsel eller annen infrastruktur	52	41
Regional utvikling og planlegging	38	46
Administrative støttefunksjoner	14	19
Tjenesteproduksjon	14	17
Styring eller evaluering av samarbeidsordninger	5	6
Generell uterikspoliti og markedsføring	3	7
Annet område	0	4
Ikke sikker	0	1



## Oppsummering




- **Stor nedgang fra toppåret rundt 1994 til 2004 i antall kommuner med egne miljøvernledere – særlig i små kommuner**
  - MEN er dette et mål på at miljøvernlederen er gjort "overflødig" fordi miljø nå er integrert i den øvrige administrasjonen eller en faktisk nedbygging av den administrative kompetansen?
- **En viss økning i indikatorer for organisatorisk kompetanse, men kompetansen fortsatt bare på et "moderat" nivå**
- **Usikker status mhp politisk kompetanse; muligens en reduksjon**
- **Nedbygging av nasjonale støttesystemer for kommunal miljøkompetanse**
  - men Livskraftige kommuner kan i noen grad erstatte noen av funksjonene etter hvert
- **Lite omfattende interkommunalt samarbeid på miljø utenom VAR og friluftsliv**



## Undersøkelser

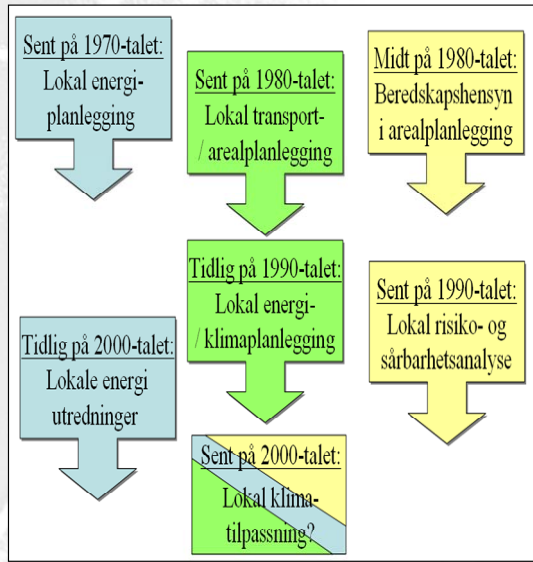
- Hovik, S. (1991): Kommunalt miljøvern. Evaluering av forsøk med miljøvernforvaltning i kommunane. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning.
- Hovik, Sissel og Johnsen, Vibeke (1994): *Fra forsøk til reform: Evaluering of MIK-programmet*. NIBR Rapport 1994: 23. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning.
- Kommunenes Sentralforbund (1994): Kartlegging av status for kommunale miljøvernlederstillinger. Upublisert materiale
- Aall, C. (red) (1997a): *Det kommunale miljøvernet - fra lokalt til globalt ? Oppsummering av det norske økokommuneprogrammet 1989-96*. VF-rapport 2/97. Vestlandforskning, Sogndal.
- Lafferty, William M., Carlo Aall og Ømulf Seippel (1998) *Fra MIK til bærekraftig utvikling*. Rapport 2:98. Oslo: KS-forskning
- Bjørnæs, Trygve og William M. Lafferty (2000) *Miljøvernlederstillinger og Lokal Agenda 21. Hva er status ?*. Basert på en spørreundersøkelse i norske kommuner våren 2000. Rapport 1/00. Oslo: ProSus.
- Garnes, U. and T. Rohde (2008). *Fredrikstaderklæringen 10 år. En undersøkelse om Fredrikstaderklæringens aktualitet og et utvalg kommuners og fylkeskommuners arbeid med miljø og bærekraftig utvikling*. Røros, Naturitas as.
- Berglund, F., Nergaard, E. (2008): *Utslipsreduksjoner og tilpasninger. Klimatiltak i norske kommuner*. Oslo: Norsk insitutt for by- og regionforskning

2.3.2 Klima og energi




## Nærmere spesifisering av temaet

- **Energi**
  - Forsyningssikkerhet
  - Energitilførsel (i hovedsak fornybar energi)
  - Varmeplanlegging (for eksempel av fjern- og nærvarmenett)
  - Energiøkonomisering (ofte avgrenset til offentlige bygg)
  - Energiforbruk mer generelt
  - Mobil energibruk
  
- **Klima**
  - Utslipp fra og tiltak rettet mot produksjon
  - Utslipp fra og tiltak rettet mot forbruk (ofte avgrenset til privatbil)
  - I det siste: tilpassing til klimaendringer



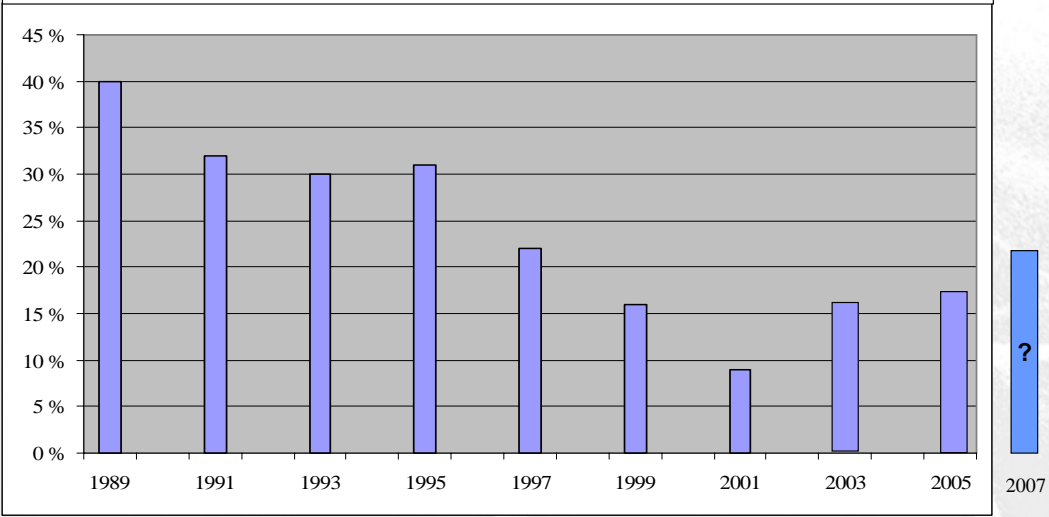
```

graph TD
    A[Sent på 1970-talet:  
Lokal energi-planlegging] --> B[Tidlig på 1990-talet:  
Lokal energi- / klimaplanlegging]
    C[Sent på 1980-talet:  
Lokal transport-arealplanlegging] --> B
    D[Midt på 1980-talet:  
Beredskapshensyn i arealplanlegging] --> E[Sent på 1990-talet:  
Lokal risiko- og sårbarhetsanalyse]
    F[Tidlig på 2000-talet:  
Lokale energi utredninger] --> G[Sent på 2000-talet:  
Lokal klima-tilpassing?]
    
```

## Klimadebatten som kommer og går.....

**Andel av befolkningen som oppgir at de er meget bekymret for klimaendringer (andre svaralternativ: ganske, lite og ikke bekymret)**



År	Andel (%)
1989	40
1991	32
1993	30
1995	31
1997	22
1999	16
2001	9
2003	16
2005	17
2007	?

Kilde: Norsk Monitor



## Generelt

- **Vi har gått inn i en "rennesanse" når det gjelder kommunenes innsats på både energi og klima – men de to områdene er bare i begrenset grad koblet, og da hovedsakelig i form av det å bygge ut fornybar energi som tiltak for å redusere import av "uren" elektrisitet**
- **Energi**
  - Stor innsats på 1970- og 1980-tallet; har blitt vitalisert gjennom bl.a. høyere strømpriser og pålegg til nettselskapene om å gjennomføre årlige kartlegginger av energiforbruket i kommunene
  - I dag et fokus på stasjonær energi og produksjon av fornybar energi
  - **Forventet økte krav til kompetanse og endring i innretning av kommunenes energipolitikk:** Nytt EU-direktiv pålegger offentlig virksomhet å arbeide for en årlig reduksjon i energiforbruket på 1,5 prosent
- **Klima**
  - Større bekymring for klimaendringer på 1990-tallet, men sterkt økende engasjement de siste årene
  - Kommunene i en lei klemme, fordi de har størst virkemidler på forbrukssiden mens den nasjonale klimapolitikken har nesten all oppmerksomhet rettet mot produksjonssiden – samtidig som den stiller krav om økt innsats fra kommunene
  - Klimatilpassning på vei "opp" på klimadagsorden
  - **Forventet økte krav til kompetanse og endring i innretning av kommunenes klimapolitikk:** Pga ny kunnskap om konsekvensene av klimaendringer globalt og i Norge, en kommende nasjonal strategi om klimatilpassning samt en mulig forbruksinnretning av klimapolitikken nasjonalt



## Administrativ kompetanse: energi

- **Få omfattende undersøkelser**
- **Erfaringer fra pilotprosjekter i kommunal energiforvaltning med mer enn 30 kommuner involvert (Groven og Aall 2002)**
  - Mange kommuner mangler kompetanse på energiområdet
- **Erfaringer fra evaluering av ordningen med Lokale energiutredninger (Sataøen mfl 2007)**
  - Endringer i energiloven med påfølgende privatisering av kommunale kraftselskap har ført til tap av kommunal energikompetanse
- **Utviklet omfattende støttesystemer nasjonalt**
  - [www.enova.no](http://www.enova.no) → næring → kommune



## Organisatorisk kompetanse: energi

- **Få eldre undersøkelser, noen nyere**
- **Status 2000**
  - 15% av kommunene har laget en egen energi- eller varmeplan for hele eller deler av kommunen
  - 54 % oppgir at de arbeider med planer eller saker som omhandler energi; av disse oppgir 68% enøk i kommunale bygg, 62% enkeltsaker, 45% kommuneplaner og 24% kommunedelplaner (begge Tokheim mfl 2000)
  - Erfaringer fra pilotprosjekter i kommunal energiforvaltning med mer enn 30 kommuner involvert viser at det er få kommuner som har laget en helhetlig energipolitikk (Groven og Aall 2002)
- **Etter innføring av ordningen med Lokale energiutredninger (LEU)**
  - Ca 45% av nettselskapene oppgir at de ikke vet om kommunene har fulgt opp LEU



## Politisk kompetanse: energi

- **Status 1990 (Hovik 1994)**
  - Energiforbruk og –sparing det lavest prioriterte området i kommunene av elleve definerte miljøtema der 11% av kommunene nevnte energi blant de fem viktigste temaene i forbindelse med utarbeidelse av lokale miljøvernplaner
- **Status 2000**
  - 57 prosent av kommunene og fylkeskommunene mener at temaet energi er i større grad på den lokalpolitiske dagsorden nå enn for 5 år siden (Tokheim mfl 2000)
  - Erfaringer fra pilotprosjekter i kommunal energiforvaltning med mer enn 30 kommuner involvert viser at det er stor variasjon mellom forsøkskommunene, men energipolitikk har ofte lav prioritet (Groven og Aall 2002)
- **Etter innføring av ordningen med Lokale energiutredninger: LEU (Sataøen mfl 2007)**
  - Ca 2% av nettselskapene svarer "ja" på spørsmålet om hvorvidt LEU er et sentralt redskap i kommunene for å redusere energibruken lokalt
  - Har bare ført til en vitalisering av energipolitikken i de kommunene som har tilstrekkelig administrativ kapasitet på miljø; i andre kommuner ikke



## Administrativ kompetanse: klima

- **Ordførernes syn på behovet for å styrke den administrative kompetansen (Berglund og Nergaard 2008)**
  - På et generelt spørsmål om man tror en økt satsing på oppgradering av de ansattes kunnskap om klimaproblemer vil bidra til et økt fokus på arbeidet med å redusere utslipp av klimagasser, får man ingen klar oppfatning. I det man trekker inn staten, altså om en statlig satsing på å heve kompetansen er ordførerne veldig positive til dette. 4 av 10 mener dette i stor grad, 5 av 10 i noen grad.
  - 9 av 10 ordførere mener mer konkrete data om hvordan klimaendringene kan slå ut i sin egen kommune i stor eller noen grad ville gjort arbeidet med klimatilpasning enklere
- **Utviklet omfattende støttesystemer nasjonalt**
  - Enova, sft, md, CICERO, diverse "klimakalkulatorer"

Finnes det personer i kommunen som arbeider med problemstillinger knyttet til konsekvenser av framtidige klimaendringer (DSB 2007):

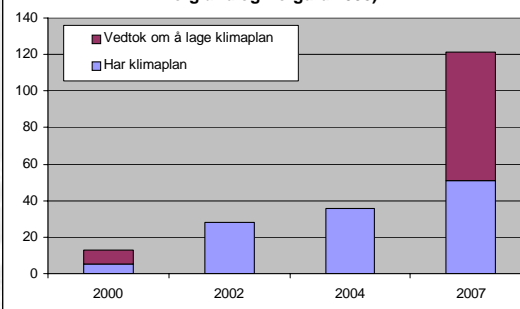
Ikke i det hele tatt	35 %
I liten grad	34 %
I noen grad	22 %
I stor grad	7 %
Vet ikke	2 %
N (kommuner)	283



## Organisatorisk kompetanse: klima

- **Et område det har skjedd svært mye på de siste to årene; derfor er tidlige undersøkelser antakelig mindre relevante**
- **Organisatorisk kompetanse omfatter bl.a.:**
  - Analysere utfordringene
  - Lage klimaplaner
  - Lage system for å ta klimahensyn i all saksbehandling
  - Informere og skolere ansatte, folkevalgte og folk flest
- **Status**
  - Økende aktivitet når det gjelder planer
  - Fokus på utslippsdelen – lite på tilpassing
  - Bare 2% av kommunene sier iflg DSB 2007 at de har laget en helhetlig strategi for egen tilpassing til klimaendringer
  - Mest aktivitet i store kommuner

Antall kommuner som har vedtatt eller er i ferd med å lage en klimaplan (hhv Bjørnæs 2002, Groven og Aall 2002, Lindseth og Aall 2004, Enova 2007, Berglund og Nergård 2008)

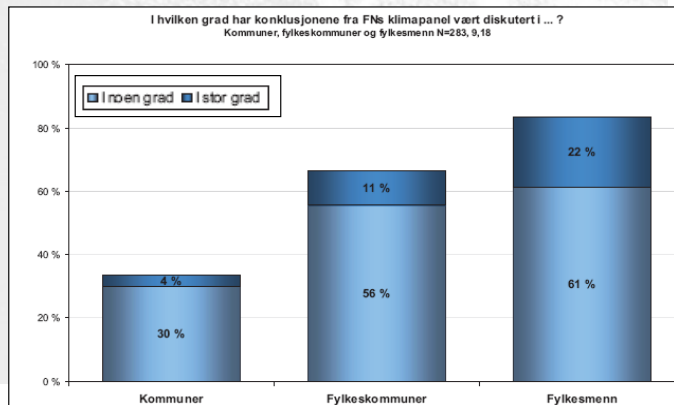




## Politisk kompetanse: klima

- **Status 2007 (Berglund og Nergaard 2008):**



- Fire av fem ordførere mener kommunene bør ha en sentral rolle i arbeidet med reduksjon av klimagasser.
- 9 av 10 ordførere mener at kommunene bør gjøre mer, i stor eller noen grad, for å starte en langsiktig tilpasning til klimaendringene
- Men få (4%) kommuner har diskutert klimaproblemet med stor tyngde (DSB 2007)
- Og få (7%) har i stor grad vurdert klimasårbarhet lokalt (DSB 2007)



## Oppsummering

- **Mye "snakk" om energi og klima i tilknytning til kommunene, men:**
  - hvor god kompetanse har kommunene?
- **Administrativ kompetanse**
  - Svak på energi pga "outsourcing" av kommunal kompetanse
  - Usikkert status på klima – gode nettbaserte støttesystemer kan til en viss grad kompensere for manglende kompetanse
- **Organisatorisk kompetanse**
  - Lovpålagt kartlegging på energisiden – men liten oppfølging på plan- og tiltakssiden
  - Stor økning i antall klimaplaner - men sterk hovedvekt på utslippsdelen og usikkert mhpt oppfølging av planene
- **Politisk kompetanse**
  - Stor vilje hos politikere
  - Men usikker hvor sterk forankring er i lokalbefolkningen








VESTLANDSFORSKING

## Undersøkelser

- Hovik, S. (1994): "Prioriteringer i lokalt miljøvern". I Naustdalslid, J., Hovik, S. (1994): *Lokalt miljøvern*. Oslo: Tano. 155-177.
- Tokheim, O., Høstmark, F., Danielsen, R. (2000): *Kartlegging av kommunenes forhold til energispørsmål og energiplanlegging. Hovedrapport*. Oslo: Feedback Research & Consulting.
- Bjørnæs, T. (2002): "Miljøvernstillinger og LA21 – hva er status i dag". I Aall, C., Høyer, K.G., Lafferty, W. (red.) (2002): *Fra miljøvern til bærekraftig utvikling i kommunene. Lokale agendaer, tiltak og utfordringer*. Oslo: Gyldendal akademiske. S. 243-280.
- Groven, K., Aall, C. (2002): *Lokal klima- og energiplanlegging. Norske kommuner som aktører i klimapolitikken?* VF-rapport 12/02. Sogndal: Vestlandsforskning.
- Lindseth, G., Aall, C. (2004): *Kommuner og klima. En vanskelig kombinasjon. En spørreundersøkelse om klima og energiplanlegging i norske kommuner og fylkeskommuner*. Oslo: ProSus
- Vevatne, J., Westskog, H., Hauge, K. (2005) *Betydningen av kommunal klimapolitikk. Virkemidler, potensial og barrierer. En utredning for Miljøverndepartementet*. Oslo: CICERO
- DSB (2007): *Klimatilpasning 2007. Klimatilpasning i kommuner, fylkeskommuner og blant fylkesmenn*. Tønsberg: Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
- Sataøen, H., Aall, C., Mjøs, T., Sijstermans, R. (2007): *Lokale energiutredninger: Evalueringsrapport*. Vestlandsforskning/Norconsult.
- Berglund, F., Nergaard, E. (2008): *Utslippsreduksjoner og tilpasninger. Klimatiltak i norske kommuner*. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning

### 2.3.3 Biomangfold

VESTLANDSFORSKING

## Nærmere spesifisering av tema

- **Hovedfokus på land; men i prinsippet omfatter biologisk mangfold også kystnære havområder**
- **"Urørt" og "berørt" natur (kulturlandskap)**
- **Også bymessige grøntområder**
- **Kunnskapsområde i stor grad definert gjennom biologisk kompetanse**
- **Fokus på økosystemer fra forvaltningen, men forskningen har et økende fokus på artskunnskap**



## Generelt

- **Flere undersøkelser, men i hovedsak knyttet til evaluering av ordningen med statlig tilskudd til kartlegging av biologisk mangfold**
- **En særnorsk ordning at så stort ansvar for kartlegging av biologisk mangfold er lagt til kommunene; i andre land er dette en statlig oppgave eller mer sporadisk utført av forskningsinstitusjoner**
- **Stort (men varierende avhengig av naturtype og arealstørrelse) krav til økt kompetanse i kommunene som følge av ny biomangfoldslov**



## Administrativ kompetanse

- **Status**
  - Omkring 60% av kommunene har relevant kompetanse for forvaltning av biologisk mangfold (Risstad 2007) - mot 75% i 1989 (Hovik 2000)
  - Omkring 70% av de miljøansvarlige i dag har deltidsstilling og/eller bruker mindre enn 50% av arbeidstiden på miljø (Berglund 2007, Risstad 2007)
  - Antallet biologer i kommunene er sterkt redusert - ser ut til å være erstattet av personer med landbruksutdanning annen enn naturforvaltning
  - Vi har ikke kunnskap om hvor mye tid miljøvernansvarlige bruker på området biologisk mangfold
- **Vedlikehold og videreutvikling av kompetansen**
  - Samlinger med faglig program, gjerne ekskursjoner i felt, er viktig for å utvikle kompetanse, for eksempel innenfor artsforvaltning
  - Etter MIK-programmet har det vært lite fagsamlinger for de miljøvernansatte i kommunene som kan utvikle kompetanse.
  - Sammenlignet med landbruksforvaltningen er det få samlinger innenfor miljøvernforvaltningen - fordi kommuneledelsen er redde for tett kontakt mellom den miljøvernansatte og miljøvernavdelingen/DN og fordi det ikke bevilges penger i kommunene til kurs og samlinger

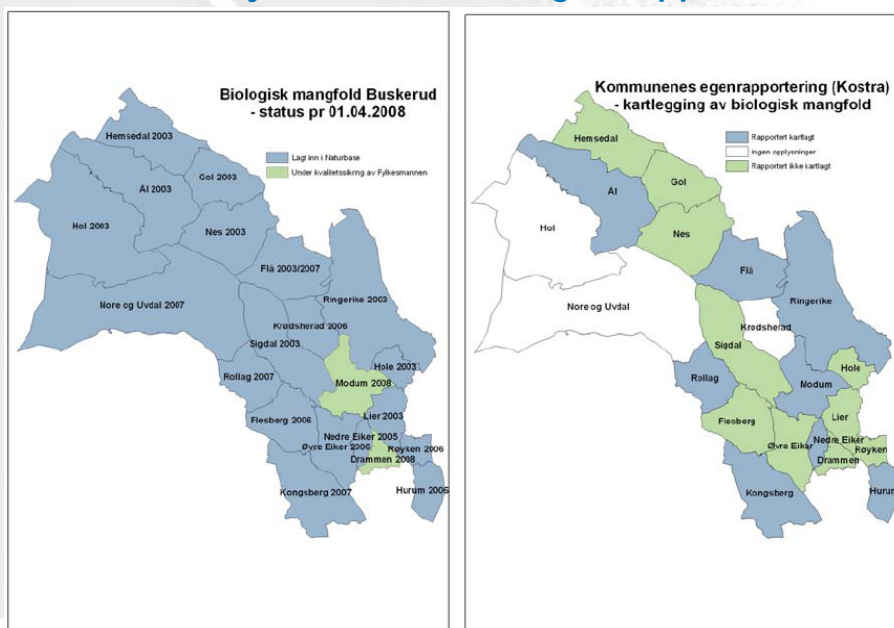


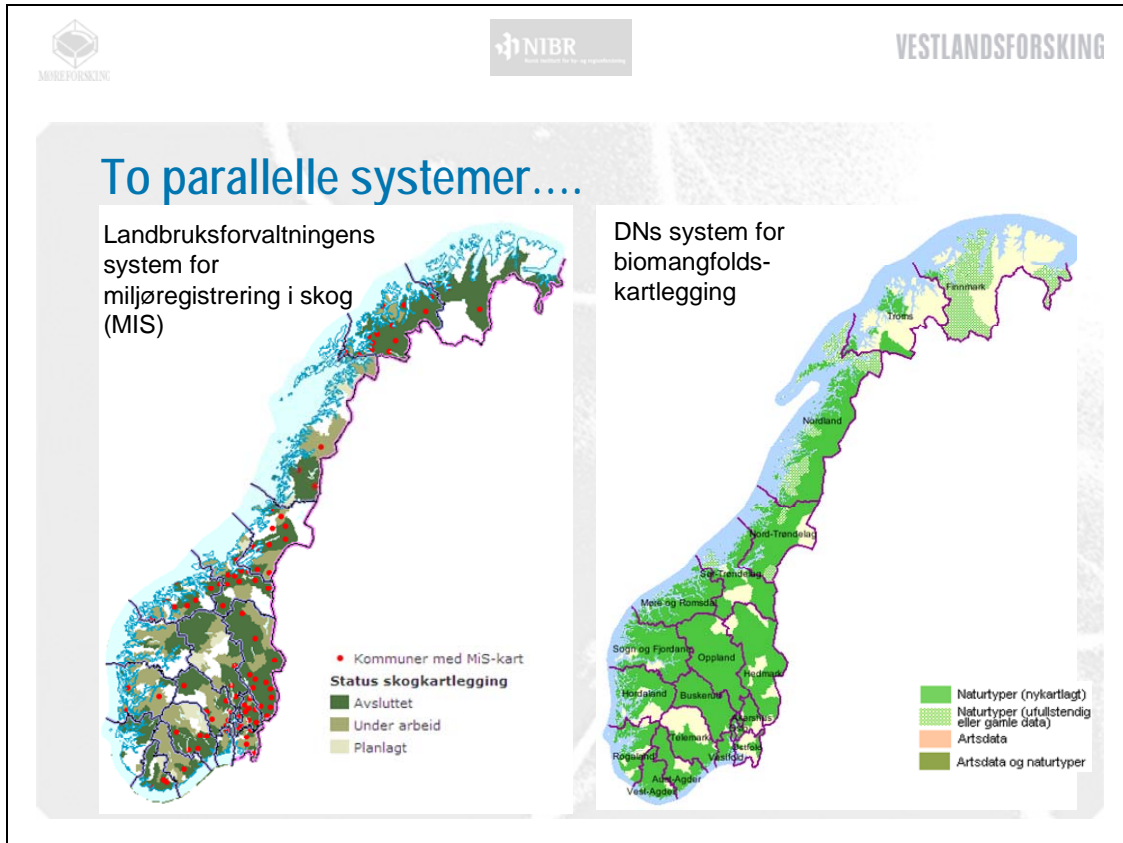
## Organisatorisk kompetanse

- **Har kommunene registrert det biologiske mangfoldet?**
  - 2001 (Bratt, Jones og Nenseth 2002): 80 % ferdig, 20 % forventet ikke å kartlegge
  - Én av seks (17 prosent) oppgir at kartleggingsarbeidet var lavt prioritert og halvparten rapporterte om problemer i forbindelse med oppstart og/ eller gjennomføring av kartleggingen
  - Manglende økonomi vanligste problem (64%) med dårlig kompetanse på neste plass (26%)
  - 2008 (DNs oversikt): Fortsatt "hvite flekker"; Finnmark og Troms dårligst dekket
  - (Inntil videre) svak koordinering mellom DNs system og landbruksforvaltningens system (MIS)
- **Er kunnskapen fra kartleggingen spredt i kommuneorganisasjonen?**
  - 50% av kommunene i Buskerud med registrering rapporterte til Kostra at det ikke var utført registreringer
  - Svalheim (2006): meget varierende hvorvidt landbruksansvarlig kjente til verdifulle lokaliteter i kulturlandskapet
- **Har kommunene utarbeidet en plan for biologisk mangfold?**
  - KOSTRA: Økende fra 17 % i 2001 til 53% i 2007, men med en langt større andel i folkerike kommuner
- **Blir registreringene brukt i planlegging og saksbehandling?**
  - 2001 (Bratt, Jones og Nenseth 2002): 42% av kommunene sier at de registrerte områdene vil få høy; 8% svarer lav prioritert i langsiktig planlegging
  - Kommuner med miljøvernleder viste en større tendens til å uttrykke høy prioritering
- **Blir verdifulle kulturlandskap prioritert i tildeling av tilskudd?**
  - Svalheim 2006: Ikke i tilstrekkelig grad, men dette er blitt bedre



## Kommunene kjenner ikke sine egne rapporter...





I tillegg til de miljøregistreringer som er gjennomført med veiledning og tilskudd fra DN gjøres det miljøregistreringer i skog (MIS), gjennom landbruksforvaltningen. Siktemålet med miljøregistreringene er primært å framskaffe informasjon om viktige miljøkvaliteter i skogen til bruk for skogeier. Skogregistreringene er ikke samordnet med miljøforvaltningens registreringer, og har inntil nylig ikke vært tilgjengelige for andre enn landbruksforvaltningen. I følge miljøvernavdelingen i Troms har det gått seint å få registreringene offentlige pga motstand blant grunneierne og til dels skogbrukshold. Resultatet av disse miljøregistreringene skal imidlertid bli offentlige (jfr. Skoglovens § 5) og blir etter hvert gjort tilgjengelige på nettsidene til skog og land (se neste bilde). Vi kjenner ikke til i hvilken grad disse registreringene er kjent eller blir brukt i kommunene.



## Politisk kompetanse

- **Få undersøkelser om politisk kompetanse på temaet biologisk mangfold**
- **Undersøkelser fra 1990-tallet tyder på lav prioritering av biomangfold**
  - NAMIT prosjektet (Næss, 1992)
  - MIK undersøkelse ( Hovik og Harsheim 1996)
  - Kombinasjon av tradisjonsbundet prioritering lokalt, lav politisk prioritering lokalt av biologisk mangfold og uklare nasjonale krav overfor kommunene
- **Undersøkelser fra 2000-tallet tyder på en økende prioritering**
  - Lafferty og Bjørnes 2000: 71 % oppgir at de har fokus på biologisk mangfold
  - Vedtak av Fredrikstaderklæringen medfører større fokus på biologisk mangfold (81 mot 60 %)
  - Bratt 2002: I evalueringen av prosjektet *kartlegging av biologisk mangfold i kommunene* fant man at det hadde betydning om prosjektet var politisk forankret



## Oppsummering

- **Det at kommunene har en etablert miljøforvaltning, gjennom lang og kontinuerlig deltakelse i MIK-programmet, viser entydig sammenheng med nivået på oppfølging av miljøvernmål innenfor areal- og naturforvaltning (Hovik 2000)**
- **Todelt kunnskapsområde: landbruksforvaltningen og miljø/planforvaltning – en todeling som er mer eller mindre tydelig hele veien vertikalt i styringshierarkiet**
- **Den spesifikke biologiske kompetansen synes å ha blitt svekket, uten at vi dermed kan si at kompetansen som er relevant samlet sett for biologisk mangfold også er svekket**



## Undersøkelser

- Hovik, S. (2000). Statlige målsetninger og lokale interesser i miljøpolitikken. En studie av kommunal iverksetting. Institutt for statsvitenskap. Oslo, Universitetet i Oslo. Dr. Polit.
- Bratt, C., K. Jones og V. Nenseth (2002). Kartlegging av biologisk mangfold i kommunene. En evaluering. Notat 2002:105. Oslo, NIBR.
- Ellen Svalheim (2006). Fra kartlegging til oppfølging. Verdifulle biomangfoldlokaliteter i kulturlandskapet i Aust-Agder, Sogn og Fjordane og Oppland og oppfølgingen av dem. Bioforsk rapport nr. 1/66 Bioforsk.
- Risstad, L. (2007). Kompetanse i kommunal miljøforvaltning. Betydning for saksbehandling og konflikter. Inst. for naturforvaltning. Ås, UMB. Masteroppgave.
- Bent Aslak Brandtzæg, K. D., Bjørn Egil Flø, Christine Hvitsand, Oddveig Storstad, Solveig Svardal (2008). Evaluering av regionale miljøprogram i jordbruket. Rapport 3/08. Trondheim, Norsk senter for bygdeforskning/Telemarkforskning.
- Resultatmåling og evaluering til jordbruksoppkjøret 2008. Rapport nr 9/ 2008, Statens Landbruksforvaltning
- Statens Landbruksforvaltning (2008). Evaluering av regionale miljøprogram
- Falleth, E. I. and S. Hovik (2008). Lokal forvaltning av store verneområder. Erfaringer fra fire forsøk NIBR-rapport. Oslo, Norsk Institutt for by- og regionforskning. 2008:11.

### 2.3.4 Vannforvaltning



## Nærmere spesifisering av temaet

- **Deltema**
  - Drikkevann
  - Friluftsjnteresser
  - Ulike typer forurensinger
  - Vannmengde og vannregulering
  - Arealforvaltning
  - Forvaltning av arter og biologisk mangfold
- **EUs vanddirektiv**
  - Norge delt inn i 9 vannregioner
  - Fylkesmannen er vannregionmyndigheten
  - Kommunene skal delta sammen med andre aktører i vannregionutvalg
  - Vannregionutvalgene skal lage forvaltningsplaner og tiltaksplaner, herunder vedta miljømål for vannforekomstene
  - KS krever statlige midler til arbeidet i kommunene



## Generelt

- **Få undersøkelser om kommunal kompetanse innen temaet**
- **Kommunene er ment å ha en sentral rolle i gjennomføringen av Vannrammedirektivet**
- **Stort (men varierende avhengig av type vannforekomster) krav til styrket kompetanse i kommunene som følge av Vannrammedirektivet**



## Administrativ kompetanse

- **1990-tallet (Arnesen 1991)**
  - Teknisk etat sto "utenfor" endringsprosessene i kommunene som følge av MIK-reformen.
  - En sterkt etablert teknisk stab (2/3 av kommunene med bare ingeniører) var ikke åpen for nye faglige impulser
- **Ingen nyere undersøkelser**



## Organisatorisk kompetanse

- **Avgrenset fokus**
  - Tradisjonelt har kommunene, og i særlig grad teknisk etat, fokusert på vannforsyning og håndtering av avløpsvann, mens de øvrige oppgavene innfor vannforvaltningen slik som bl.a. biologisk mangfold og friluftsliv ikke ble tatt fatt i.
- **Lite fokus på helhetlig vannressursforvaltning**
  - Bare 9 av 38 kommuner hadde planer for forvaltning av vannressursene, som går utover driftsplaner for eget vannverk (Arnesen 1991)
- **Interkommunalt samarbeid**
  - Omfattende interkommunalt samarbeid pga stordriftsfordeler – men (så langt) avgrenset til vannforsyning og avløpsrensing (NOU 2000:22)
  - Morsa-prosjektet viser at det er mulig å få til mer helhetlig og nedbørfeltorientert forvaltning gjennom interkommunalt samarbeid, gitt en tydelig ledelse, mer forpliktende interkommunalt samarbeid og etablering av et felles kunnskapsgrunnlag (Hovik et al 2003)



## Politisk kompetanse

- **Ingen undersøkelser som belyser dette**





## Oppsummering




- **Få undersøkelser om kommunenes kompetanse knyttet til vannforvaltning med relevans ifht oppfølging av EUs Vannrammedirektiv**
- **Selv om vannforvaltningen har relativt lange tradisjoner i kommunesektoren, har fokuset tradisjonelt vært relativt avgrenset og da knyttet til vannforsyning og avløp, og mindre på andre sider ved vannforvaltningen slik som biologisk mangfold og økosystemer knyttet til vannressursene**
- **Vannrammedirektivet forutsetter et videre perspektiv gjennom vektlegging av en helhetlig vannforvaltning og god vannkvalitet**
- **Kommunene trenger (derfor) sannsynligvis økte ressurser og ny kompetanse**
- **Behovet for ressurser og ny kompetanse vil samtidig være avhengig av de miljømålene og de tiltakspakkene som blir vedtatt**
- **Interkommunalt samarbeid og samarbeid med vannregionmyndigheten (som er Fylkesmannen) og andre aktører i vannregionutvalget vil være nødvendig for kommunenes i deres arbeid for å forbedre vannkvaliteten i tråd med direktivets krav.**



## Undersøkelser




- Arnesen, Tor (1991): Grønne fotefar i blå sektor? Om teknisk etat og kommunal natur- og miljøforvaltning. En undersøkelse av kommuner i Mjøsområdet, Agder-fylkene og Finnmark. Østlandforskning rapport 25/91.
- NOU 2000:22 Om oppgavefordelingen mellom stat, region og kommune. Kommunal og regionaldepartementet.
- Hovik, Sissel et al. (2003): Demonstrasjonsprosjekt for implementering av EUs Vanddirektiv i Vansjø-Hobølvassdraget (Morsa). Fase I rapport. NIVA, Jordforsk, NIBR, Interconsult og LFI.
- Stokke, Knut Bjørn (2005): Samarbeid og kollektiv handling i Vansjø-Hobølvassdraget. NIBR-notat 2005:122.
- Stokke, Knut Bjørn (2006): The Morsa River Basin, Norway: collective action for improving water quality. I Rydin, Yvonne & Eva Falleth (red.): Networks and institutions in natural resource management. Edward Elgar, UK.
- Indset, Marte og Sissel Hovik (2008): Lojal iversetning eller målrettet medvirkning? Om kommunesektoren og EØS-avtalen. NIBR-rapport 2008:12.

### 2.3.5 Kulturminnevern



## Nærmere spesifisering av temaet

- Fokus på forvaltning av faste kulturminner
- Etter hvert utvidet til i økende grad å fokusere på arealene rundt kulturminnene
- Gir dermed en kobling til forvaltning av kulturlandskapet, områder vernet etter naturvernloven, biologisk mangfold og friluftsliv
- Etter hvert også økende fokus på koblingen kulturminne-næringsutvikling (jf Verdiskapingsprogrammet)



## Generelt

- **Kunnskapsområdet**
  - Kunnskapsområdet har tradisjonelt vært definert av fagmiljøer knyttet til fylkeskommunens kulturvernavdeling, de regionale museene, Riksantikvaren og Norsk Institutt for Kulturminneforskning
  - I kommunene er kunnskapsområdet gjerne knyttet til arealplanlegger eller kulturkonsulent, som ofte har en annerledes kunnskapsbakgrunn enn den øvrige forvaltningen og forskningen på kulturminneområdet
- **RA og MDs "Kommunesatsing" på tidlig 2000-tallet avdekket følgende utfordringer – som fortsatt gjelder**
  - Hvordan skape, vedlikeholde og øke kulturminnekompetansen i kommunene var en av utfordringene som ble vektlagt
  - Organisering og koordinering av kulturminnearbeidet, med vekt på blant annet hvordan kompetanse kan hentes fra fylkeskommunen og sentralt, eller kjøpes fra annet hold
- Foreligger ingen systematiske og omfattende undersøkelser



## Administrativ kompetanse

- **Variierende til fraværende fagbakgrunn i kommunene**
  - Kunsthistorikere, arkitekter med antikvarisk utdanning, ingeniører og samfunnsvitere
- **En avgrenset case-undersøkelse av Sør-Varanger, Skjervøy, Gjøvik, Skedsmo og Råde (Myrvold og Skogheim 2002)**
  - Kommunene har for få folk
  - Også mangel på kompetanse til å håndtere kulturminnespørsmål på en fullgod måte
  - De som har kompetanse innen fagområdet har også mange andre oppgaver å skjøtte, og det er også vanskelig å bli god på fagfeltet når arbeidsbelastningen på andre områder er stor
  - Dermed blir det liten anledning til å gå i dybden i en del spørsmål, utarbeide kulturminneplaner, foreta grundig nok saksbehandling, følge opp saker der kulturminner er involvert og når det gjelder kompetanseutvikling på fagområdet
  - Museene og fylkeskommunene i realiteten den administrative kompetansen i kommunene



## Organisatorisk kompetanse

- **Avgrenset case-undersøkelse av forsøk med delegering av kulturminnemyndighet i Fredrikstad, Moss, Rygge, Bærum, Ringebu, Gausdal, Kristiansand, Hå, Gjesdal, Fræna, Røros og Levanger (Skjeggedal 2002)**
  - Gode samarbeidsordninger internt som utnytter kompetansen i organisasjonen,
  - Samarbeidet med fylkeskommunen og Riksantikvaren fungerer
  - God kontakt med lokale lag og organisasjoner som supplerer kunnskapsgrunnlaget
  - Kommunene ønsker ikke større oppgaver enn hva de har kompetanse og kapasitet til å håndtere. Ønsket ser mer ut til å være å ha mest mulig kontroll over oppgaver kommunene uansett må arbeide med.





## Politisk kompetanse

- **Case-undersøkelse fra Hedmark og Aust-Agder (Johnsen mfl 1994)**
  - Politikerne deltar i liten grad ut over det foreskrevne innenfor kulturminnefeltet
  - Resultatene av politikernes deltakelse er relativt begrenset
  - Kulturminnefeltet domineres av fagsaker, som styres av lover og regelverk, slik at det blir lite rom for politiske vurderinger, noe som kan forklare politikernes lave engasjement på fagområdet
  - Personlige interesser som er utslagsgivende i forhold til den enkelte politikers engasjement
  - Også politisk ståsted har betydning for synet på kulturminnefeltet med SV som mest og Frp som minst "kulturminnevennlige"
  - Politikernes engasjement på kulturminnefeltet vil sannsynligvis i størst grad gjelde nyere, bevaringsverdige kulturminner, som altså ikke har samme (streng) lovbeskyttelse som fredete kulturminner, hvor rommet for (politisk) skjønn er lite



## Oppsummering

- Mangel på administrativ kapasitet avgjørende
- Større byer kommer "bedre" ut enn mindre kommuner, men kan samtidig være preget av større utbyggingspress og flere og mer komplekse saker der mange interesser er involvert
- Fylkeskommunen og museene viktig kunnskapsgrunnlag for kommunene
- Frivillige organisasjoner viktige ressurser og støttespillere lokalt, men høy gjennomsnittsalder på ildsjeler et problem
- Ønske om mer samarbeid på tvers av sektorer innen- og utenfor kommunen
- Kulturminnearbeid ingen prioritert arene for lokalpolitikere
- Kommunene ønsker mer kontroll over allerede lovpålagte oppgaver, men ønsker ikke flere oppgaver
- Styrking av kompetansen lokalt kan både skje "i" kommuneorganisasjonen, gjennom å styrke lokale lag og ved å styrke museene og fylkeskommunene





VESTLANDSFORSKING

## Undersøkelser

- Johnsen, Vibeke med flere 1994. Desentralisering av kulturminnevernet. Konservering eller vitalisering? Samarbeidsrapport mellom NIBR og Institutt for statsvitenskap. Universitetet i Oslo.
- La stå! Nyhetsbrev om Lokal Agenda 21. Nr. ¾ desember 2001. Riksantikvaren.
- Skjeggedal, Terje 2002. Kulturminneforvaltning og kommunene. Refleksjoner fra et delegeringsforsøk. NTF-notat 2002:1.
- Myrvold, Elin Rose og Ragnhild Skogheim 2002. Kulturminnevern i kommunene. Kompetansekartlegging i kommunene Sør-Varanger, Skjervøy, Gjøvik, Skedsmo og Råde. NINA-NIKU og NIBR.
- Swensen, Grete med flere. 2004. Landskap under press. Urbanisering og kulturminnevern. NIKU Tema 12.
- Stokke, Knut Bjørn og Ragnhild Skogheim 2007. Kystens kulturminner og kulturmiljøer på Nøtterøy. En studie av planlegging og lokale oppfatninger. Notat 2007: 108. NIBR.

### 2.3.6 Planlegging og utvikling



VESTLANDSFORSKING

## Nærmere spesifisering av temaet

- **Det enklest avgrensbare er fysisk planlegging i medhold av plan- og bygningsloven (arealplan og reguleringsplan) utført i arkitekt/ingeniør/arealplanleggingstradisjon**
- **Mer diffuse kategorier med videre og i hovedsak samfunnsfaglig innretning**
  - samfunnsdelen av kommuneplanen
  - næringsutvikling
  - det relativt nye begrepet i kommunesammenheng; "samfunnsutvikling" (og da som en form for motvekt til 1990-tallets sterke fokus på kommunen som hovedsakelig tjenesteproducent; nå ønsker KS at det skal bli en større vekt på samfunnsutvikling til fordel for en ensidig fokus på tjenesteproduksjon)



## Generelt

- **Ingen landsdekkende undersøkelse om kommunenes plankompetanse**
- **Flest undersøkelser som gjelder den fysiske planleggingen**
- **Hovedfokus på administrativ kompetanse, men noe fokus på organisatorisk kompetanse knyttet til den fysiske planleggingen**
- **Trolig mye relevant kunnskap i fylkeskommunene, men denne er ikke dokumentert**



## Administrativ kompetanse

- **Seint 1990-tallet**
  - Mangel på administrativ kapasitet et problem (kvalitativ undersøkelse i 8 Nordlandskommuner, Gjertsen og Kleivan 1999)
  - Kommunene mener selv de har god kompetanse - men mangler kunnskap om hvordan kjøre gode medvirkningsprosesser (kvalitativ undersøkelse i 8 Nordlandskommuner, Gjertsen og Kleivan 1999)
  - "Grønne" planleggere vanligst i små kommuner (eks naturforvaltere), "grå" (eks arkitekter og sivilingeniører) mer vanlig i store kommuner (Norsk Kommunalteknisk Forening 2000)
- **2005 (Agenda 2006 – intervju av rådmenn i 35 kommuner)**
  - Andelen planleggere med høy utdanning varierer lite mellom kommunene, men stor variasjon når det gjelder noen typer formalkompetanse
  - 22 % av kommunene hadde ikke arkitekt i 2005 (2 % av kommuner med spredt bosetting, 43 % i storbyregionene)
  - Rådmennene vurderer mangel på ingeniører pga høye lønninger i privat sektor som et problem
  - Rådmennene vurderer at de ansatte i stor grad har den ønskede utdanningsbakgrunnen, men at kapasitet og størrelsen på fagmiljøene i større grad er et problem. Det er særlig de små kommunene som sliter med små fagmiljøer.
- **2007 – behov for kompetanse (landsomfattende undersøkelse av Statens kartverk)**
  - Kommunene har størst behov for tilførsel av kompetanse innen standarder (44%), datakvalitet (41%) og teknologi (32%).



## Organisatorisk kompetanse

- **Seint 1990-tallet om problemer i planprosessen (undersøkelse av kommuner i Nordland, Gjersten og Kleivan 1999)**
  - Kommunene mangler et helhetlig planverktøy som fungerer som styringsverktøy for kommunene
  - Kommunene mangler kompetanse på å utvikle gode planprosesser for å forankre planene både administrativt og politisk i kommuneorganisasjonen og i lokalsamfunnet
  - Planlegging er for dårlig forankra i kommuneorganisasjonen
  - Bruk av eksterne konsulenter er en barriere for et planverk med nødvendig lokal forankring



## Politisk kompetanse

- **Ingen undersøkelser**



## Oppsummering

- **Kompetansen kunne vært bedre, men det største problemet er kapasiteten til å utføre planarbeid, ikke mangel på kompetanse**
- **Likevel blir mangel på prosesskompetanse trukket fram i mange kommuner**
- **Ingeniører er den største yrkesgruppa og denne er jevnt fordelt mellom ulike kommunetyper; arkitekter i overvekt i store kommuner**
- **”Småkommuneutfordringene”**
  - Liten kontinuitet blant fagfolkene og mangel på spisskompetanse
  - Avhengig av veiledning fra FK og FM og kjøp av konsulenttjenester
  - MEN små kommuner kan ha enklere planutfordringer enn store
- **Vi har en form for integrert og nettverksbasert forvaltning som involverer mange aktører, både offentlige og private. Dette setter spesifikke krav til administrativ, organisatorisk og politisk kompetanse. Eksisterende undersøkelser tar i liten grad for seg slike problemstillinger.**






## Undersøkelser

- Gjertsen, A. og B. Kleivan (1999): Kommuneplanlegging og planveiledning i Nordland. NF-rapport nr. 12/99. Bodø: Nordlandsforskning.
- Hovik, S. og T.M. Myrvold (2001): Er det størrelsen det kommer an på? Små kommuners evne til å ivareta generalistkommunekravet. En case-studie av fire små kommuner. NIBR prosjektrapport 2001:8. Oslo: Norsk institutt for by- og regionsforskning.
- Norsk Kommunalteknisk Forening (2001): Nøkkeltall i kommunenes planarbeid. Bemanning og kapasitet. Kompetanse. Planer og Saksbehandling. Oslo: Norsk Kommunalteknisk Forening.
- Karlsen, J., H.K. Lysgård, A.K. Ryntveit og O. Langhelle (2002): Følgeevaluering av et distriktpolitisk eksperiment: Utkantsatsingen. FOU-rapport nr. 10/2002. Kristiansand: Agderforskning.
- Lysø, R., J. Karlsen og N.A. Sletterød (2005): Miljøvennlige og attraktive tettsteder i distriktene. Sluttrapport fra følgeevalueringen av programmet. NTF-rapport 2005:4. Steinkjer: Nord-Trøndelagsforskning.
- Agenda (2006): Kompetanseutfordringer i kommunene. Strukturelle forskjeller og lokale opplevelser. Sandvika: Agenda Utvikling & Utredning AS.



## 2.4 Hva sier våre egne undersøkelser?

### 2.4.1 Analyse av spørreskjemabasert rundspørring til samtlige norske kommuner

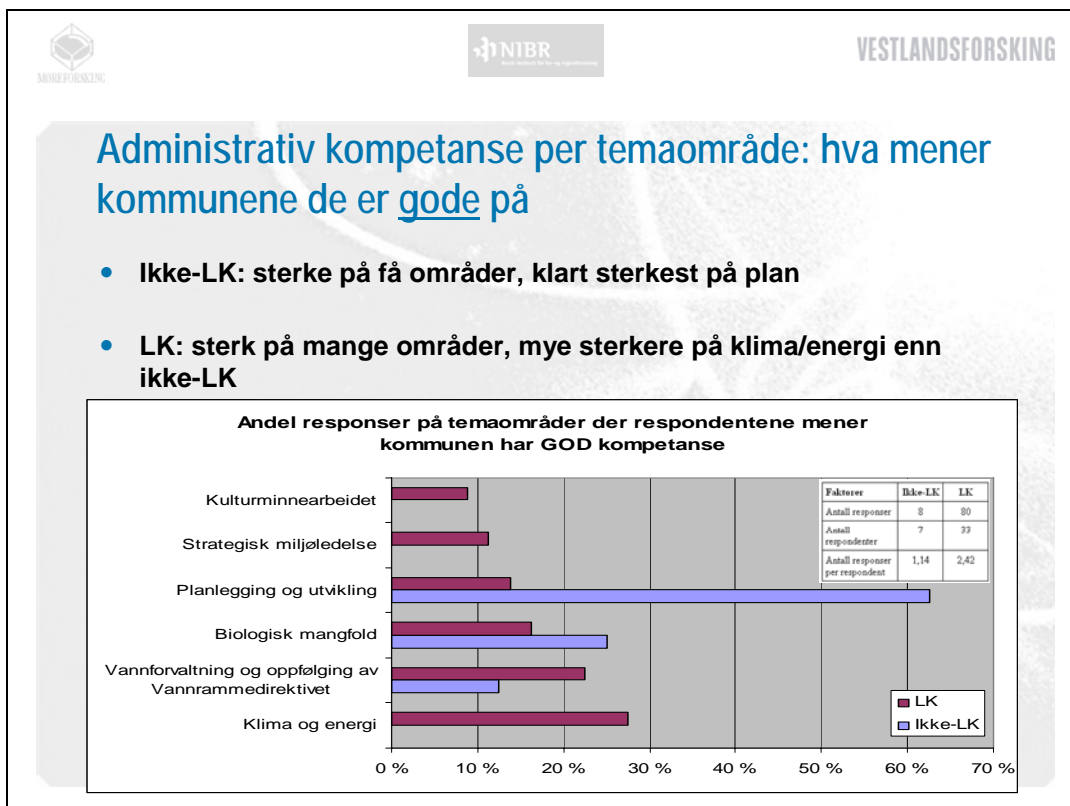
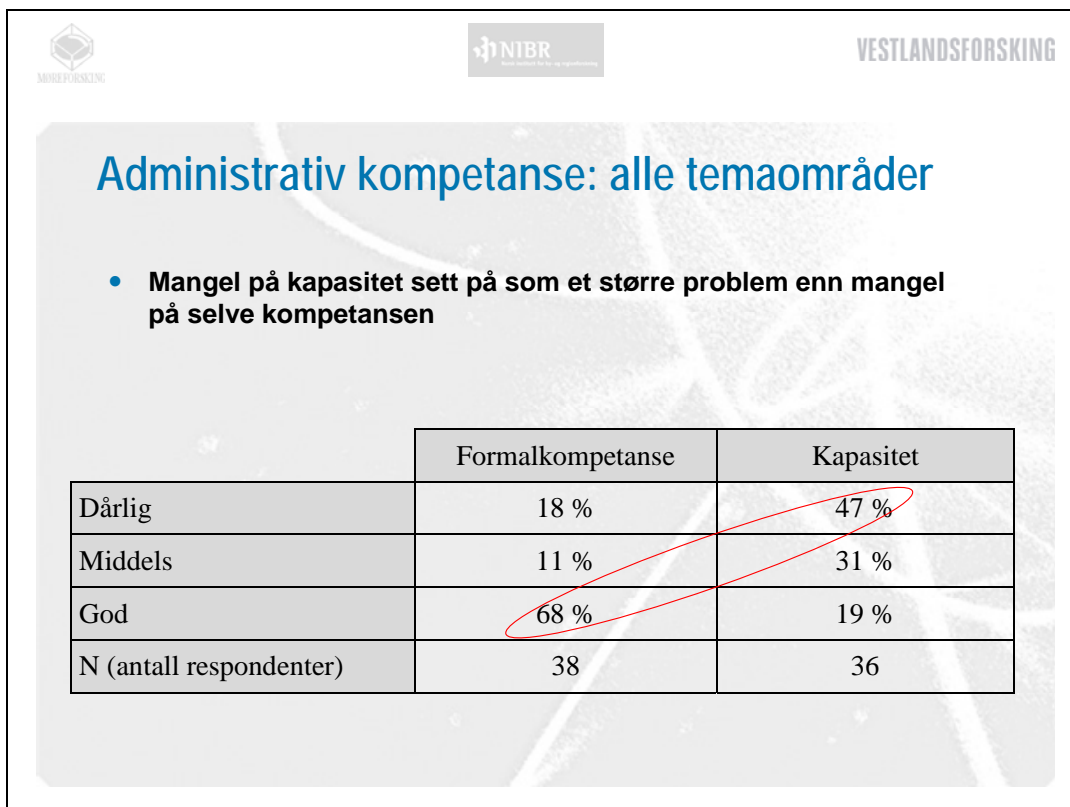
## Stillingsstatus i kommunene høsten 2007

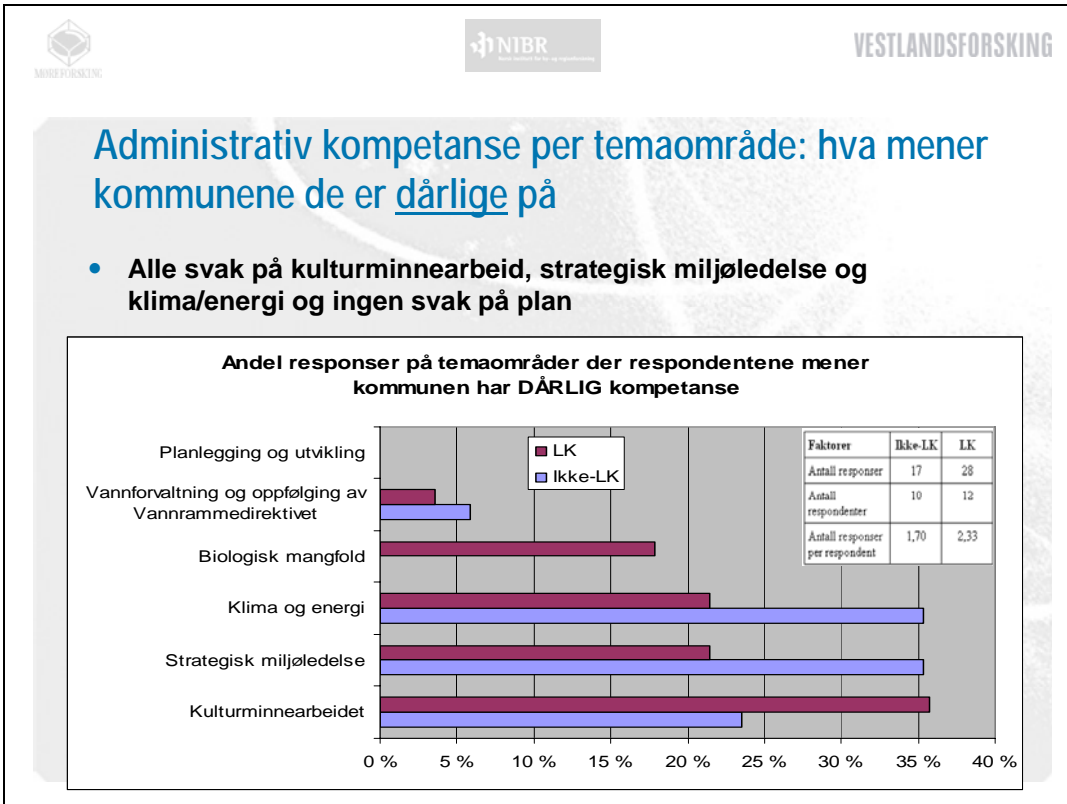
- **Utvikling siden 1993**
  - Bare en fjerdedel av heltidsstillingene fra 1993 er fortsatt heltidsstillinger
  - Halvparten av stillingene er redusert til deltidsstillinger, en fjerdedel har forsvunnet helt
  - Deltidsstillingene har stort sett forblitt deltidsstillinger
- **Utvikling siden 2003**
  - En utfliating: ca 1/3 av kommuner har uforandret stillingsandel, 1/3 har økt mens 1/3 har redusert. Summerer vi del- og heltidsstillinger er summen om lag 100 årsverk i 2003 og 2007. Samme fordeling mellom ulike kommunetyper.
  - En polarisering: en økning både i antall kommuner uten og antall med heltids stilling

Stillingsandel	Antall kommuner	Andel
Har ikke	54	23 %
< 0,25	50	21 %
0,25– 0,49	33	14 %
0,50 – 0,75	41	18 %
Heltids	56	24 %
<b>Total</b>	<b>234</b>	<b>100 %</b>

Tallmaterialet er basert på antall respondenter som har avgitt svar som kommer etter spørsmålene om miljølederstilling i skjemaet. Dette spørsmålet ligger i begynnelsen av skjemaet, og mange hoppet av undersøkelsen rett etter de innledende spørsmålene. Vi har lagt til grunn at de som ikke har besvart spørsmålet om miljøvernleder, men på ett eller flere av påfølgende spørsmål, har unnlatt å svare fordi kommunen ikke har en miljøvernlederstilling. Stillingsbrøken til miljøvernlederen er satt til 0 i disse kommunene. For nærmere beskrivelse av datamaterialet, se Berglund & Nergaard (2004).

2.4.2 Analyse av telefonintervju av et utvalg kommuner





- ### Oppsummering administrativ kompetanse: de enkelte temaområdene
- **Strategisk miljøledelse** det svakeste og minst spesifiserte område kompetansemessig – ofte forklart som mangel på miljøvernleder
  - **Klima/energi** er et område med stor interesse og engasjement, men lite kompetanse
  - **Biologisk mangfold** har stor oppmerksomhet, men noe varierende forståelse
  - **Vannressursforvaltning** har relativt god kompetanse, men det er avgrenset til vannforsyning og vannrensing
  - **Kulturminnevern** er et sammensatt og uoversiktlig område med svak kompetanse
  - **Planlegging** det sterkeste område kompetansemessig, men det er problemer med kapasiteten



## Organisatorisk kompetanse

- Mange kommuner oppgir at miljø er integrert i overordna plandokumenter
- Men samtidig oppgir bare ca 1/3 av kommunene at de har gode saksbehandlingsregler for å ivareta miljøhensyn
- Primærnæring og/eller utkantkommuner gir oftere uttrykk for at de har god organisatorisk kompetanse enn andre → ”smådriftsfordeler”?

	Saksbehandlingsregler som ivaretar miljøhensyn	Miljø integrert i overordna plandokumenter
Ja	34 %	57 %
Noe	41 %	30 %
Nei	25 %	13 %
N	44	30



## Politisk kompetanse

- Opplæring: hovedvekt på opplæring i plan- og bygningsloven, lite på andre temaområder
- Politisk engasjement: stort på klima, mindre på andre temaområder

	Politisk engasjement i miljøraker	Miljø som tema i folkevalgtopplæringen
Lite	13 %	41 %
Middels	45 %	41 %
Stort	42 %	19 %
N (antall respondenter)	31	32



## Hvordan vil fremtiden bli?

- **Kommunene samstemt i at kravene til kompetanse vil øke**
- **Men ikke like samstemt i at kommunene vil øke sin egen kompetanse**
  - En relativt stor andel av respondentene tror til og med at kommunene vil redusere deler av sin kompetanse (den administrative)




	Framtidige krav fra staten til kommunal kompetanse	Administrativ kompetanse i kommunene	Organisatorisk kompetanse i kommunene	Politisk kompetanse i kommunene
Øke	94 %	42 %	50 %	58 %
Samme	6 %	46 %	47 %	39 %
Redusere	0 %	12 %	3 %	3 %
N (antall respondenter)	51	52	36	33



## Samlet vurdering for ulike kompetansetyper

- **Ca 60 % av respondenter mener kompetansen burde vært bedre**
- **Politisk kompetanse noe dårligere enn den administrative og organisatoriske**
- **Politikerne mest positiv – rådmenn mest negativ (men små forskjeller)**

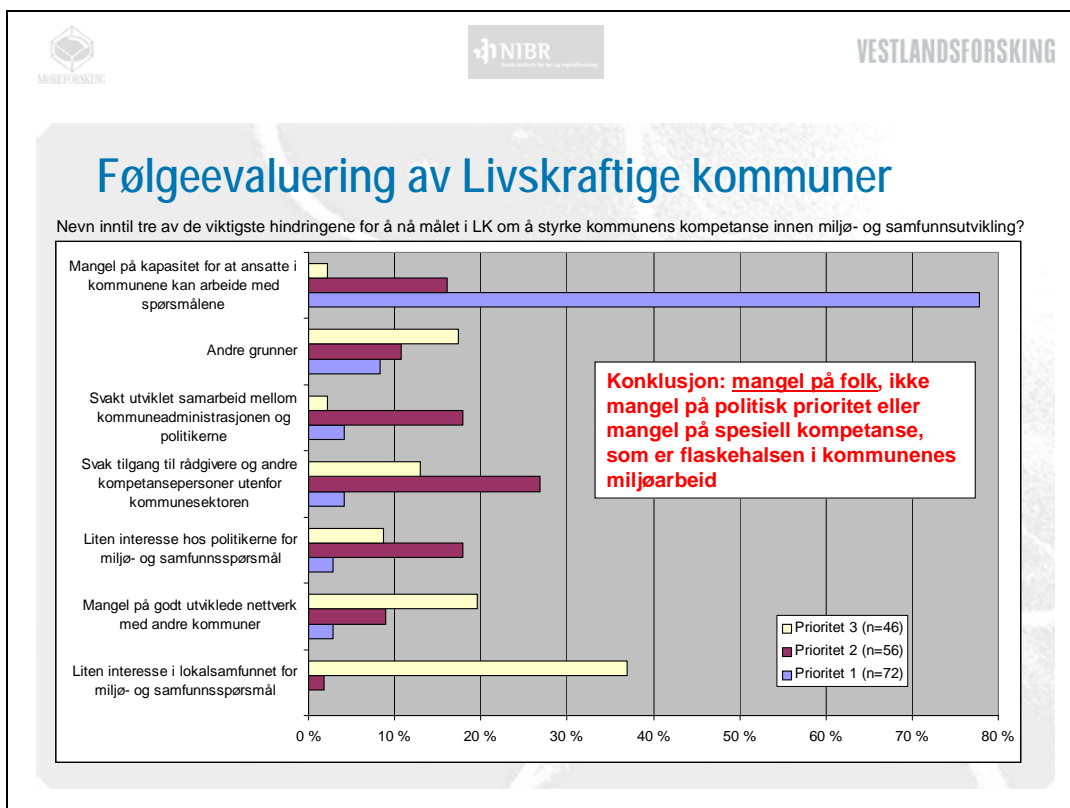
	Administrativ kompetanse	Organisatorisk kompetanse	Politisk kompetanse
Burde vært bedre	60 %	62 %	53 %
Tilfredsstillende	40 %	38 %	48 %
N (antall respondenter)	53	39	40

## Oppsummering av spørreundersøkelsen




- **Generell oppfatning at MIK-reformen (fortsett) har gitt varige positive virkninger i kommunene – men:**
  - Politikerne vil ha miljøvernansvar integrert i sektorer/etater
  - Administrasjonen vil ha (tilbake) en egen stilling
  - Likevel samstemt på at mangel på administrativ kapasitet (ikke kompetansen i og for seg) er et problem
- **Alle temaområdene er på dagsorden i kommunene – men:**
  - "Strategisk miljøledelse" det mest uklare, og ofte redusert til spørsmålet om hvorvidt kommunen har en miljøvernleder
  - Noe ulik forståelse mellom kommunetyper og mellom kommuner og stat av temaet "biologisk mangfold"
- **Forskjeller mellom kommunetyper**
  - Kommuner som deltar i LK nettverket (og har miljøvernansvarlig i mer enn 50% stilling) gir uttrykk for en sterkere kompetanse enn de som står utenfor
  - Små kommuner har større problemer med spisskompetanse, små fagmiljøer, dårlig kontinuitet og rekruttering enn større kommuner
  - Kommuner med lav sentralitet, sterke primærnæringer og mye fjellområder har mindre forståelse for stor oppmerksomhet omkring biomangfold fordi de oppfatter dette som lite trua i sin kommunen
- **Utvikling over tid**
  - Kommunen tror at både krav til og kompetansen i kommunene vil øke

### 2.4.3 Delresultat fra følgeevaluering av Livskraftige kommuner og Grønne energikommuner



Undersøkelsen omfatter svar fra om lag 80 kommuner, og svaret som er vist over er ett av en lang rekke spørsmål.




2.5 Konklusjoner

### Svar på vår overordnede problemstilling:

I hvilken grad er kompetansen innenfor ulike temaområder til stede og brukes i hele kommunens organisasjon?

Strategisk miljøledelse	<b>Svak.</b> Lite utviklede miljøstyringssystemer og forvitring av administrativ kapasitet (miljøvernlederstilling)
Klima og energi	<b>Svak</b> , men relativt sett sterkere kompetanse i LK nettverkskommuner. Størst fokus på energi og utslippsdelen, lite på tilpassing
Biologisk mangfold	<b>Moderat</b> , men splittet kompetanse mellom landbruk og øvrig del av forvaltningen, nedgang i biologisk formalkompetanse
Vann	<b>Moderat</b> , men størst fokus på vannforsyning og vannrensing og mindre fokus på helhetlig vannforvaltning
Kulturminner	<b>Svak</b> , men god støtte i lokale frivillige organisasjoner og samspill med fylkeskommune og museene
Planlegging	<b>Sterk</b> , men sterkest utviklet innen den delen som gjelder fysisk planlegging

### Svar på våre delproblemstillinger (1)

1. I hvilken grad har miljøvernkompetansen knyttet til MIK-reformen ”sivet inn” og ”satt seg” i administrasjonen og blant politikerne?
  - Kompetansen har sivet inn, men kapasiteten er redusert i takt med at stillingsandelene til miljø og til planlegging er redusert
  - Polarisert situasjon: økende andel kommuner i hver ende av skalaen når det gjelder administrativ kapasitet
  
2. Hva har de kommunene som har hatt, men ikke lenger har, miljøvernleder, gjort med kompetansen?
  - Kommunene uten miljøvernleder oppgir at de har dårligere kompetanse enn det kommuner med miljøvernleder gjør
  - Interkommunalt samarbeid har i liten grad kompensert for nedgang i antallet kommuner med miljøvernleder
  
3. Hva er status i dag når det gjelder bruk av miljøledelse i norske kommuner?
  - Det er etablert en rekke systemer og støttefunksjoner, men disse synes i liten grad å være tatt i bruk
  - Nedgangen i antallet kommuner med miljøvernleder blir av kommunene knyttet til en redusert innsats når det gjelder strategisk miljøledelse



## Svar på våre delproblemstillinger (2)

- 4. Hva betyr det for kommunens miljøkompetanse at miljøledelse er satt i system i organisasjonen og at resultater etterspørres fra ledelsen?**
  - Liten tvil om at dette er positivt for både kompetanse og handling, MEN grad og type system må tilpasses kommune- og problemtype
- 5. Avtegrer det seg spesielle utfordringer for plan- og miljøkompetansen i ulike typer kommuner**
  - Vi har ikke hatt grunnlag for å peke på noen nye "funn" her ut fra vårt materiale
- 6. Er det noen systematiske forskjeller mellom små, mellomstore og de største kommunene?**
  - De små kommunene (målt i folketall) har klart mindre administrativ kapasitet enn de folkerike
  - Men uklart hva som er sumeffekten av "smådriftsulemer" og "smådriftsfordeler"



## Dårlig besvarte spørsmål

- **Hvordan står det til med den politisk kompetansen i kommunene?**
- **Mangler breddedata på planleggingskompetanse**
- **Hvordan er samspillet når det gjelder kompetanse mellom ulike forvaltningsnivå?**