

Unge mennesker og medvirkning

– Bakgrunn for medvirkning i by- og tettstedsutvikling og tiltak for å øke unge menneskers deltakelse.



Rapport mars 2018



Innholdsfortegnelse

Innholdsfortegnelse	2
Sammendrag	3
Bakgrunn	4
Forord	5
Kapittel 1 - Innledning	
1.1 Om Spire	6
1.2 En verden med stadig økende urbanisering	7
Kapittel 2 - Medvirkning i by- og tettstedsutvikling	
2.1 Medvirkning og demokrati	8
2.2 Unge mennesker og medvirkning	8
Kapittel 3 - World Urban Forum 9	
3.1 Generelt	10
3.2 Ungdomsdeltakelse	10
3.3 Ungdommens innspill om medvirkning	10
Kapittel 4 - Innspill fra Spire	
4.1 Omfang	12
4.2 Forskrift om medvirkning i arealplanlegging	12
4.3 Kunnskap og kapasitetsbygging	14
4.4 Digitale plattformer og verktøy	14
Kapittel 5 - Oppfølging	16
Kapittel 6 - Kilder og litteraturliste	17

På forsiden: Stakeholders' Roundtables Banquet Hall - Children and Youth på World Urban Forum 9 i Kuala Lumpur.

Foto: UN-HABITAT, Flickr.

Skrevet av: Joakim Gitlestad og Hilde Rognlien

Layout: Eirin Høiseth

Ferdigstilt: 30. mars 2018.

Revidert: 26. april 2018

Les mer på Spireorg.no

Sammen drag

Urbanisering er en av vår tids største transformative trender. Med denne trenden kommer mange utfordringer når så mange mennesker skal bo så tett. Men urbanisering byr også på mange muligheter hvis man klarer å styre utviklingen i en bærekraftig retning.

World Urban Forum 9 ble gjennomført i februar 2018. Tema for konferansen var: Cities 2030, Cities for all: Implementing the New Urban Agenda. Stortinget har bedt regjeringen undersøke hvordan New Urban Agenda kan implementeres i Norge. Unge mennesker og medvirkning er her særdeles viktig for måloppnåelsen.

Selv om det er konsensus om at unge menneskers medvirkning er viktig, gir gjennomføringen av konferansen et annet bilde. Selv om cirka 20 prosent av deltakerne var under 30 år, viser en uformell kartlegging av de ulike sesjonene at denne gruppen kun utgjorde om lag 7 prosent av talerne. Mange av arrangementene som handlet om barn og unge var ledet av voksne.

Innspillene fra de forskjellige sesjonene for unge mennesker ble samlet, og det ble overlevert en Youth Declaration ved konferansens slutt. Her ble inkludering, kapasitetsbygging, kunnskap, digitale verktøyer og finansiering trukket frem som viktige momenter for å fasilitere for unge menneskers evne til å medvirke.

For å forbedre barn og unges mulighet til å påvirke i by- og tettstedsutvikling, anbefaler Spire en rekke tiltak. Dette inkluderer: en forskrift om medvirkning i arealplanlegging i Norge, kapasitets- og kunnskapsbygging om by- og tettstedsutvikling i skolen og sivilsamfunnsorganisasjoner, og utvikling og bruk av digitale plattformer og verktøy.



Children and Youth assembly ved World Urban Forum 9. Foto: UN-HABITAT, Flickr.

Bakgrunn

Byutvalget til Spire ble opprettet i 2016, og har siden da jobbet målrettet med tematikken til the New Urban Agenda. Spire er en av få ungdomsorganisasjoner som jobber med byutviklingstematikk, og av norske sivilsamfunnsorganisasjoner også en av ganske få. Vi har cirka 800 medlemmer og 8 lokallag i hele Norge og klarer å formidle budskap som når ut til vår målgruppe. Historisk sett har Spire fått gjennomslag for mange politiske saker siden opprettelsen. Det ungdomsperspektivet Spire har sammen med vår politiske plattform gjør oss ganske unik i norsk kontekst.

I 2016 deltok Spire på Habitat III-konferansen i Ecuador. I etterkant har vi jobbet mye med oppfølging av the New Urban Agenda. I forbindelse med dette søkte vi flere aktører om økonomisk støtte for å dra på World Urban Forum 2018 i Malaysia, blant annet kommunal- og moderniseringsdepartementet siden de er ansvarlig for oppfølgingen. I den forbindelse ble vi invitert til et møte hos dem i januar 2018.

Her fikk Spire anledningen til å presentere seg selv, hva vi jobber med, våre resultater og våre perspektiver innenfor byutvikling.

I dette møtet ble man enig om en konkret bestilling fra departementet, som Spire skulle levere. Bestillingen skulle inneholde:

- Oppsummering av innspill fra World Urban Forum på hovedtemaet ungdom og medvirkning i byplanlegging og byutvikling
- Relevante eksempler fra andre land
- Beskrive innspillenes og eksemplenes overføringsverdi for og mulig implementering i Norge

I tillegg ble det bedt om en presentasjon av rapporten og at Spire skulle formidle denne i sine nettverk og kanaler.

Unge mennesker og medvirkning i byutvikling er et viktig område for implementering av the New Urban Agenda.

Forord

Verdens urbane befolkning øker i en takt vi ikke har sett før. Dette byr på mange nye utfordringer i våre byer. Samtidig fasiliterer veksten mange muligheter for å få en bedre og mer bærekraftig utvikling. Når mange mennesker bor tett, kan små tiltak få store konsekvenser og gode resultater.

Unge mennesker er viktig i denne utviklingen. De skal ikke bare overta hva dagens beslutningstakere har bestemt, de skal også forberedes for demokratisk deltakelse. Da er det viktig at det blir tilrettelagt for aktiv deltakelse fra denne gruppen.

New Urban Agenda ble vedtatt i 2016. Sammen med 2030-agendaen og Paris-avtalen danner denne treenigheten plattformen for en bærekraftig fremtidsutvikling. Alle tre dokumentene peker på deltakelse og medvirkning som essensielt for måloppnåelsen.

Spire jobber for økt deltakelse og medvirkning i by- og tettstedsutvikling. Vi mener det er viktig å inkludere alle, ikke bare unge mennesker. Men gitt det faktum at det er de unge som arver det dagens beslutningstaker vedtar, er det viktig å gjennomføre tiltak som tilrettelegger for økt deltakelse og medvirkning hos denne gruppen.

Spire er veldig fornøyd med den utviklingen vi har hatt med New Urban Agenda. Samtidig er det mange andre nasjoner som ligger foran Norge. Det gjenstår mye arbeid for å implementere New Urban Agenda. Et av de viktigste områdene for at dette skal skje er deltakelse og medvirkning. Spire håper denne rapporten er et godt bidrag på dette området. Takk til Kommunal- og moderniseringsdepartementet for bestillingen og muligheten den gir unge mennesker til å påvirke fremtidens politikk.

Joakim Gitlestad
Koordinator i Spires byutvalg

Hilde Rognlien
Utvalgsmedlem i Spires byutvalg



1. Innledning

1.1 Om Spire

Spire er en miljø- og utviklingsorganisasjon for unge voksne som jobber for en bærekraftig forvaltning og rettferdig fordeling av verdens ressurser. Vi jobber med informasjonsarbeid og politisk påvirkning innenfor arbeidsområdene miljø og klima, matsikkerhet, internasjonal handel og byutvikling. Vi er opptatt av å forstå de store sammenhengene, og ser alltid på norsk politikk i et internasjonalt perspektiv.

Spires mål er bærekraftig utvikling. En bærekraftig utvikling er en utvikling som imøtekommer dagens behov uten å ødelegge mulighetene for at kommende generasjoner skal få tilfredsstillende sine behov. Bærekraftig utvikling omfatter sosiale, miljømessige og økonomiske hensyn. Disse må ivaretas på en helhetlig måte.

Spire ble til da Utviklingsfondet fikk Operasjon Dagsverk i 2003. En gjeng engasjert ungdom kom da sammen med mål om å skape en ungdomsorganisasjon som fokuserte på sammenhengen mellom miljø og utvikling. Til tross for at vi er en ung organisasjon har vi fått et solid fotfeste i det norske organisasjonsmiljøet. Vi har stor kredibilitet som en kompetent og konstruktiv organisasjon som jobber for et mer bærekraftig verdenssamfunn. Vi er opptatt av å ikke bare peke på problemer, men også komme med løsninger. Vår hovedmålgruppe er ungdom og unge voksne mellom 18 og 30 år, men vi vil ikke at alder skal være en begrensning for engasjement.

Siden Spire er en miljø- og utviklingsorganisasjon, er vi ikke bare interessert i hvordan vi fordeler ressursene, men også hvordan de blir forvaltet. Kort sagt må vi se mennesker og miljø i sammenheng, og sikre at alle mennesker, både nå og i framtiden, får mulighet til å leve et godt og fullverdig liv innenfor tålegrensene til verdens økosystemer.

Vi lever i en verden preget av enorm ulikhet, og vi forbruker jordklodens ressurser i et omfang som både forårsaker skade i dag, og begrenser framtidige generasjoners muligheter. Fattigdom kan både være en årsak til, og et resultat av, miljøødeleggelser. Derfor går miljø og utvikling hånd i hånd. Vårt mål er å endre de samfunnsstrukturene som opprettholder en urettferdig fordeling og dårlig forvaltning av rettigheter og ressurser.

Spire jobber med informasjonsarbeid og politisk påvirkning for å skape endring. Vi samarbeider med ungdom i Sør og er opptatt av å formidle Sør-perspektiver i arbeidet vårt. Mesteparten av vår aktivitet dreier seg om å skape større oppmerksomhet og økt kunnskap blant folk i Norge om Nord-Sør-spørsmål, slik at flere kan engasjere seg og presse på for å endre politikken og de urettferdige strukturene i verden. Spire mener at utviklingsland må delta i utformingen av sin egen fremtid. I mange utviklingsland er ungdom fremdeles en marginalisert gruppe som ikke har muligheten til å delta i demokratiske prosesser. Vårt fokus på denne gruppen er med på å bidra til at også deres stemme blir hørt på veien mot en bedre og mer rettferdig verden.

Byutvalget er Spires politiske ressurs for bærekraftig byutvikling. Utvalget ble stiftet i januar 2016, og er dermed organisasjonens yngste politiske utvalg. Bakgrunnen var en verden i stadig økende urbanisering og viktigheten av å ha en holistisk tilnærming til utviklingen. Spire er en av få frivillige organisasjoner i Norge som jobber med byutvikling i et nasjonalt og internasjonalt perspektiv. Habitat Norge og LNU er andre etablerte organisasjoner som også jobber med denne tematikken. Spire sitter i styret til førstnevnte og er medlem av sistnevnte. Siden 2016 har byutvalget jobbet med politisk påvirkning og bevisstgjøring rundt utfordringene knyttet til urbanisering. Her nevnes: kunstutstilling om retten til byen,



Rapportforfatterne deltok på WUF 9 på vegne av Spire. Foto: Spire.

pecha kucha- foredrag om byutvikling, kronikker og leserinnlegg og høringsinnspill til relevante politiske dokumenter på høring. Spesielt vil vi trekke frem innspillet til St.meld. 18 (2016-2017) - Bærekraftige byer og sterke distrikter, som medførte til en anmodning fra Stortinget til regjeringen i form av vedtak 710: Stortinget ber regjeringen om å se på hvordan NUA (New Urban Agenda) kan implementeres i Norge, og komme tilbake til Stortinget med dette.

1.2 En verden med stadig økende urbanisering

I 1950 var verdens urbane befolkning 30 prosent av verdens totale befolkning. I 2014 var den 54 prosent, og ifølge prognoser fra FNs avdeling for økonomiske og sosiale spørsmål (UNDESA) vil verdens urbane befolkning være 66 prosent i 2050 (1). Verdens byer legger beslag på cirka 2 prosent av landarealet, mens til sammenligning benyttes cirka 30 prosent til landbruk. Likevel generer byer 70 prosent av BNP, forbruker 60 prosent energi, slipper ut 70 prosent av klimagasser og generer 70 prosent av verdens avfall.

I 1976 kom verdenssamfunnet sammen under Habitat I-konferansen, arrangert av FNs bo-settingsprogram (UN-Habitat). Her anerkjente man for første gang den økende urbaniseringen og utfordringene som kom med den. Da var det hovedsakelig retten til anstendige boforhold og

fattigdomsbekjempelse som var på agendaen. I 2016 ble Habitat III arrangert. Her tilsluttet 167 land, senere flere, seg til the New Urban Agenda (NUA). I denne globale strategien og visjonen for en bærekraftig byutvikling frem mot 2036 ser man utfordringene i et mye større og holistisk perspektiv enn noen gang.

Den stadig økende urbaniseringen er den største demografiske utfordringen verden gjennomgår på lang tid. Denne trenden legger stort trykk på urbane områder og hastigheten disse utvikles på. Dette påvirker igjen blant annet demokratiet, klima og miljø, sosio-økonomiske levevilkår, ressursforbruk og biologisk mangfold.

Men den stadig økende urbaniseringen er også en stor mulighet hvis man klarer å styre utviklingen i riktig retning. Gode initiativer og politiske vedtak kan løfte mange mennesker ut av fattigdom og gi dem tilgang til grunnleggende tjenester; redusere utslipp og forbruk; bekjempe ulikhet og fremme likestillingen mellom alle kjønn; øke sikkerhet og redusere konfliktnivåer. Dette er alle områder som omfattes av NUA og FNs bærekraftsmål, og de krever politisk vilje og aktiv handling fra myndigheter så fort som mulig hvis vi skal oppnå de målene som er satt. Måloppnåelsen er ikke utelukkende myndighetene sitt ansvar, men alle verdens innbyggere. Skal man klare de ambisiøse målene er det helt elementært å ha med seg sivilsamfunnet. Da må det det tilrettelegges for en mye større grad av medvirkning enn det man har hatt til nå.

2. Medvirkning i by- og tettstedsutvikling

2.1 Medvirkning og demokrati

Urbanisering representerer et stort potensiale. Det vil kun være mulig å høste dette potensialet hvis man dreier utviklingen i en mer bærekraftig retning, og hvis man klarer å mobilisere befolkningen slik at man jobber målrettet for en mer bærekraftig og rettferdig verden.

Medvirkning spiller en viktig rolle for måloppnåelsen i NUA og er gjennomgående i hele dokumentet (4). Det er mennesker som er den fremste ressursen i den transformative urbaniseringstrenden. Fremtidens byer skal være et sted hvor det er rom for alle, og som er inkluderende og likestilte. Det skal være trygt og sunt å vokse opp i urbane områder. Alle skal ha tilgang til offentlige tjenester og tilfredsstillende boliger. Byer skal være sosialt og økologisk bærekraftig. Dette krever aktiv medvirkning, demokratiske prosesser og politisk vilje.

2.2 Unge mennesker og medvirkning i arealplanlegging

Spires hovedmålgruppe er unge mennesker i alderen 18-30 år, men organisasjonen jobber også med informasjonsvirksomhet rettet mot elever på grunnskolenivå (ungdomsskole). I plansammenheng inngår barn og unge i aldersgruppen 0-18 år, altså umyndige personer. I Spires arbeid med ungdom og medvirkning overlapper disse to aldersgruppene og man får en gruppe med en nedre aldersgrense som ikke fremstår som helt klar. Forslag og tiltak som Spire jobber for er ofte relevant for flere aldersnivåer hos unge mennesker, også umyndige selv om dette er tydelig utenfor målgruppen. Spire bruker derfor begrepet unge mennesker i denne rapporten fordi det er vanskelig å sette et klart skille med hensyn til alder i mange tilfeller.



Også umyndige personer kan delta i arealplanlegging. Her fra en Plansmie for barn. Foto: Allgrønn



Neha Thakur (nr. to fra venstre.) forteller om sine erfaringer med appen Map My Community i sitt nærmiljø i Delhi, India. Foto: Hilde Rognlien

Engasjement er et gode for demokratiet uansett aldersgruppe. Likevel er unge mennesker en særdeles viktig gruppe. De er en ny generasjon som skal forberedes til deltakelse i demokratiske prosesser. Demokratiet er ikke bare avhengig av politikere for å fungere, man trenger også et engasjert sivilsamfunn, hvor det er mulig for mennesker med ulik bakgrunn, kunnskap og kapasitet å engasjere seg.

I Norge er barn og unges interesser i tilknytning plan- og byggesaksbehandling hjemlet i Plan- og bygningsloven (Pbl), i tillegg til at det er utarbeidet rikspolitiske retningslinjer og veiledere for planleggere og forvaltningsmyndighetene. Norge har også ratifisert FNs barnekonvensjon, hvor barns rettigheter blir regulert. I kommunene har man en representant som skal uttale seg på vegne av barn og unge. Konvensjonen står over de norske lovene, nest etter Grunnloven, og definerer alle mennesker under 18 år som barn. Norge har et godt fundament som sikrer unge mennesker retten til å delta i medvirkning. Sammenlignet med mange andre land er Norge et særdeles rettferdig og demokratisk land, men med rom for forbedringer. Fokuset barn og unge blir gitt er ofte lek og rekreasjon, som er

veldig viktige områder for å sikre gode leve- og oppvekstvilkår. Dette bør imidlertid ikke utelukke andre momenter i planarbeidet, som for eksempel bevaring av bygg, nærings- og industriformål og naturforvaltning.

Unge mennesker er fremtidens beslutningstakere, men blir ikke alltid vurdert som nåtidens samfunnsdeltakere, eller som en ressurs for samfunnsplanleggingen. Dette er det mange årsaker til. Blant annet er det et sterkt fagmiljø som omkranser arealplanlegging, og sterke markedskrefter bak mange utbyggingsprosjekter. Det å aktivt gå ut og søke innspill synes ikke å være en etablert fremgangsmåte, og fremstår som unntaket fremfor regelen. De juridiske rammene for arealplanlegging tilrettelegger for uklare fremgangsmåter for å oppfylle medvirkningskravet. I tillegg kan språket som brukes innen dette feltet sies å representere en barriere, da det preges av å være svært teknisk. I sum gjør dette at det kan oppfattes som vanskelig for unge mennesker å trå over terskelen for første gang og engasjere seg i en sak i lokalsamfunnet. Det krever en viss kapasitet og kunnskap for å kunne medvirke i demokratiet.

3. World Urban Forum 9

3.1 Om World Urban Forum

World Urban Forum 9 (WUF 9) ble arrangert 7.-13. februar i Kuala Lumpur, Malaysia. Det overordnede temaet var: Cities 2030, Cities for all: Implementing the New Urban Agenda. Dette var den første store internasjonale konferansen som ble arrangert etter at NUA ble vedtatt i oktober 2016. Over 22 000 mennesker fra 165 land kom sammen for å diskutere implementering av NUA og utveksle ideer og dele erfaring, og for å engasjere seg i hvordan man kan begynne prosessene med å implementere konkrete tiltak i tråd med NUA i sine respektive hjemland.

3.2 Ungdomsdeltakelse

World Urban Forum 9 var godt besøkt av unge, som utgjorde drøyt 20 prosent av det totale antallet deltakere (6). Dette viser at unge menneskers engasjement og interesse for tematikken er stor. Dessverre kom ikke dette tilstrekkelig til uttrykk via sammensetningen av talerne i de ulike sesjonene under WUF 9. UN Major Group for Children and Youth (UN MGCY) er et selvstyrt, offisielt FN-nettverk for barn og unge til å påvirke innen visse mellomstatlige politiske prosesser i FN. I løpet av WUF 9 førte de statistikk over aldersbalansen i alle sesjonene de besøkte, 122 totalt. Av de 853 talerne på disse arrangementene var kun 7 prosent under 30 år.

3.3 Ungdommens innspill om medvirkning

Habitat for Humanity

Habitat for Humanity (HH) er en sivilsamfunnsorganisasjon som ble etablert i 1976. HH er en kristen organisasjon som bygger enkle og rimelige boliger over hele verden som i et ledd

for å bekjempe fattigdom. På WUF 9 holdt organisasjonen innlegg under gruppesesjonen Human Rights and Youth Participation, organisert som del av Youth Assembly. Her orienterte HH om Asia-Pacific Youth Declaration, hvor frivillige ungdommer og ungdomsorganisasjoner kan engasjere seg i måloppnåelsen til 2030-agendaen, med fokus på bærekraftsmål 11 om bærekraftige byer og samfunn. HH anerkjenner at ungdommer er en sterk ressurs som kan medvirke i mange former. Selv om hovedfokuset deres ligger på å sikre flere mennesker tilstrekkelig bolig, understrekes viktigheten av at ungdom inkluderes og at man gir ungdommen erfaring gjennom å delta aktivt i medvirkning.

World Youth Foundation

World Youth Foundation (WYF) ble stiftet i 1994 og er en sivilsamfunnsorganisasjon med status som rådgivende organisasjon for FNs økonomiske og sosiale råd (ECOSOC). Gjennom forskjellige programmer utdanner og engasjerer WYF ungdom i mange forskjellige områder. Under WUF arrangerte WYF: Youth action in creating sustainable cities in the New Urban Agenda. Her deltok blant andre: Indonesia Green Action Forum, North South Initiative og Green Growth Asia. Deltakerne diskuterte hvordan og hva som skal til for å engasjere ungdom. Man konkluderte med to viktige momenter: bygge kapasitet slik at ungdom kan operere på lik linje som eldre beslutningstakere og finne innfallsvinkler som relaterer seg til ungdommens interesser for å engasjere dem.

Map My Community – Humara Bachpan og University of Birmingham

Humara Bachpan Trust (HBT) er en indisk NGO stiftet i 2014 som jobber med å fremme trygge og sunne leveforhold, med fokus på å forbedre den sosio-økonomiske statusen til lokal-samfunn som lever i urban fattigdom. Organisasjonen er ledet av barn, unge og

kvinner, som selv identifiserer utfordringer og foreslår løsninger på dem. Organisasjonen har i samarbeid med University of Birmingham og apputvikleren Bluetell utarbeidet en app rettet mot barn og unge for å kartlegge sine nærmiljøer og foreslå tiltak for å forbedre stedene. Prosjektet ble presentert under sesjonen Technological Tools for Youth-led Community Participation and Urban Data Collection under WUF 9. Prosjektet hadde blitt gjennomført i 21 fattige lokalsamfunn i Delhi, hvor barn og unge selv var involvert i å mobilisere og gi opplæring til andre i bruk av appen. Formålet er å få øke barn og unges medvirkning i byutvikling, og få en større forståelse av deres behov og ønsker for sine nærområder. Som et direkte resultat av kartleggingen, var det blant annet etablert en barnevennlig park og utarbeidet et kloakksystem i enkelte av prosjektområdene.

Block by Block – UN Habitat og Mojang

Under samme sesjon ble også UN Habitat og Minecraft-utvikleren Mojang sitt prosjekt Block

by Block presentert, et prosjekt som søker å inkludere barn og unge i planleggingsprosesser i urbane områder. Gjennom bruk av dataspillet Minecraft kan unge selv visualisere og bygge sine nærområder slik de ønsker at de skal se ut. Programmet ble lansert i 2012, og det har blitt avholdt workshops i over 100 land. UN Habitat trakk fram en rekke fordeler med å bruke Minecraft, blant annet at det er brukervennlig, og at det har potensiale til å engasjere barn og unge på en helt annen måte i byutviklingsspørsmål.

UN Major Group for Children and Youth

UN MGCY var svært synlig og delaktig i mange barn- og ungdomsrelaterte arrangementer på WUF9. Under konferansen jobbet de med å samle barn og ungdommers innspill til en Youth Declaration som ble overlevert UN-Habitat. I deklarasjonen fremmes det 17 konkrete tiltak til nasjonale, regionale og lokale myndigheter (5).

Se boksen under for tiltakene (vår oversettelse).

Youth Declaration fra UN MGCY

1. Utarbeide politikk og retningslinjer for myndigheter, næringsliv og sivilsamfunnsorganisasjoner for hvordan man skal tilrettelegge for økt deltakende medvirkning for barn og ungdom.
2. Involvere barn og ungdom i fredsbevarende aktiviteter i henhold til FNs sikkerhetsråds resolusjon 2250.
3. Opprett ungdomsprogrammer i samarbeid med relevante interessenter for fokusområdene til UN-Habitat.
4. Økt støtte til UN-Habitat.
5. Lokale myndigheter må gi mer økonomisk støtte i arbeidet med NUA.
6. Økt samarbeid mellom lokale, regionale og nasjonale myndigheter.
7. Endre fokus fra vekstbasert økonomi til sirkulær økonomi med menneskers rettigheter i sentrum.
8. En fleksibel økonomi som ikke kun er tilpasset formelle og etablerte bosetninger, men som også uformelle bosetninger.
9. Engasjere barn og ungdom i brukergenerert datainnsamling og kartlegging av lokalområder.
10. Økt fokus på å begrense forbruk som ikke er bærekraftig.
11. Samkjøring mellom de forskjellige målene i bærekraftsmålene og NUA.
12. Implementering av NUA må både komme fra toppen og fra grassroten.
13. Adressere de underliggende risikofaktorene for natur- og menneskeskapt katastrofer som blant annet utilstrekkelige medvirkningsprosesser og gjeld.
14. Næringslivet må ta sosialt ansvar og bli bærekraftig.
15. Styrke koblingen mellom WUF og High-Level Political Forum for å styrke oppfølgingsmekanismen til NUA.
16. Formalisere alle berørte parter engasjement med implementering av NUA og oppfølgingen av dette arbeidet i henhold til paragraf 162 i NUA.
17. Alle parter bør følge opp Kuala Lumpur-deklarasjonen og bruke den som et rammeverk.

4. Innspill fra Spire

4.1 Omfang

Bestillingsrammen for denne rapporten begrenser seg til ungdom og medvirkning. Gitt de ressurser og tidsrammen som Spire må forholde seg til, så er det unge mennesker og medvirkning i arealplanlegging som tiltakene retter seg hovedsakelig mot. Innspillene er basert på de erfaringer som har blitt gjort på WUF9 og Spire sin politiske plattform. De internasjonale utfordringene for medvirkning er meget lik de Norge har. Dette medfører at internasjonale innspill satt i en norsk kontekst har en viss overføringsverdi. På internasjonalt nivå så blir det riktignok veldig generelt, mens Spires innspill er av mer konkret art.

Det finnes mange kanaler for unge mennesker å engasjere seg i. De viktigste deltakelseskanalene ifølge NOU 2011:20 (2) er barne- og ungdomsorganisasjoner (organisasjonskanalen), enkeltsaksorienterte aksjoner (aksjonskanalen), medvirkningsorganer som ungdomsråd og ungdomsrådene (den konsultative kanalen) og ungdomspartiene (partikanalen). I rapporten har vi valgt å se på organisasjonskanalen, den konsultative kanalen, samt utdanningssektoren.

Spires innspill begrenser seg til til nasjonale tiltak som kan videreføres ned på regionale og lokale nivåer. På lokalt nivå er det lettere å engasjere seg, men det kreves nasjonale føringer og tilskudd for å sikre at tiltakene blir gjennomført.

4.2 Forskrift om medvirkning i arealplanlegging

Innledning

Byer utvikles raskere nå enn før. Dette medfører at planprosessene effektiviseres for å møte det økende presset for ny infrastruktur, boliger,

næringsvirksomhet og ikke minst offentlige tjenestebygg. Frem til midten av 1980-tallet var det myndighetene som utarbeidet arealplaner, men dette ble liberalisert av daværende regjering. Etter dette ble det gradvis flere private planforslag og færre offentlige, frem til nå hvor hovedandelen av planforslagene er fra private forslagsstillere, dvs. utbyggere. Selv om det foreligger overordnede offentlige planer er likevel utviklingen mye mer markedsorientert nå enn tidligere. Medvirkning skal ivareta demokratiet, legge til rette for en aktiv deltakelse hos innbyggerne og sørge for en utvikling som er i tråd med deres behov.

Utfordringer

For at byene skal være inkluderende og mangfoldige er det viktig at alles stemmer blir hørt. Dessverre er det ikke alltid slik. Markedskreftene er en sentral drivkraft for byutvikling, og dette medfører ofte at enkelte grupper skyves ut og ikke blir representert i planprosessene. Unge mennesker er en slik gruppe.

Medvirkning i arealplanlegging er hjemlet i Plan- og bygningsloven (Pbl), jf. kapittel 5, §5.1. Det er mange utfordringer knyttet til medvirkning i arealplaner. Hva innebærer egentlig medvirkning? Og hvordan skal det gjennomføres? Pbl gir få føringer for hvordan medvirkning skal være og ivaretas. Det foreligger veiledere og det hersker ulike praksiser for hvordan medvirkningskravet skal oppfylles. Loven er ikke veldig tydelig eller klar på hvordan medvirkning skal praktiseres. Til sammenligning finnes det en byggteknisk forskrift som regulerer hvordan bygninger skal oppføres. Denne forskriften utdyper loven og gir mange preaksepterte løsninger for hvordan oppføringer av bygninger skal foregå i praksis. Uten forskriften hadde det vært særdeles utfordrende å regulere dette.

Siden loven mangler en utdypelse av hva medvirkning i arealplanlegging skal være, gir



Dugnad på Losæter, en kulturinstituttisjøn for kunst og urbant jordbruk i Oslo. Foto: Spire.

dette rom for bred tolkning. Dette medfører at man får varierende grad av medvirkning i planer. Når det ikke eksisterer tydelige rammer for medvirkning kan man heller ikke forvente at alle forslagstillere legger til rette for aktiv deltakelse. I stedet får man mange planforslag som kun oppfyller et minimumskrav basert på tolkninger. Gjennom tilrettelegging, aktiv deltakelse og aktiv innhenting av data kan man mobilisere flere stemmer og innspill enn hva en ordinær prosess gir. Flere innspill øker eierskap og kan forbedre planforslaget. Økt medvirkning vil også gjøre det lettere for politikere å vedta planforslag, fordi det da gjenspeiler innbyggernes ønsker og behov.

Informasjon om planarbeid er veldig viktig for å ivareta alles mulighet for deltakelse. Både ved oppstart av planarbeidet, underveis, og når planforslag skal på høring. Loven stiller krav til at aktuelle myndigheter og berørte parter skal varsles ved oppstart av planforslag. Det er mye informasjon som skal formidles til mange parter med forskjellig utgangspunkt. Det er krevende for mange unge mennesker å forstå all den informasjonen som blir gitt ut. Særlig kan kart

og tekniske utredninger være utfordrende å tolke. Dette kan føre til at færre engasjerer seg på grunn av manglende forståelse og frykt for å fremstå som kunnskapsløs.

Kommunen har et særlig ansvar for å sikre aktiv medvirkning fra grupper som krever spesiell tilrettelegging, herunder barn og unge, jf. Pbl, kapittel 5, §5.1. I tillegg blir kommunestyret pålagt å etablere en særskilt ordning for å ivareta barn og unges interesser i planleggingen, jf. Pbl, kapittel 3, §3.3. Dette blir i de fleste tilfeller oppfylt ved å utpeke en representant for barn og unge, og etablere ungdomsråd. Som oftest er representanten ikke en ungdom selv, men en person i en annen aldersgruppe som er utpekt av kommunen. Representanten skal sørge for at barn og unges behov blir ivaretatt i arealplaner. Det er helt klart en utfordring at ungdom ikke representerer seg selv. Det gjør de til gjengjeld i ungdomsrådene, men det er tidkrevende å følge med på alle arealplaner som kan være aktuelle å kommentere (3), spesielt i store kommuner.

Spire anbefaler følgende tiltak:

- Det utarbeides en forskrift om medvirkning i arealplanlegging. I denne skal det være en tydeligere definisjon av hva medvirkning er. Forskriften vil også gi rammer for hvordan man skal tilrettelegge for medvirkning og aktiv deltakelse, stille tydelig krav til hva som forventes av forslagsstillere, hvilke krav som skal oppfylles i forskjellige prosesser, og hvordan innspill bør vurderes av forslagsstillere og politikere.
- Det må stilles strengere krav til at informasjon utarbeides på en slik måte at det blir lett for mottakeren å få innsikt i planforslaget.
- Ungdom bør representere seg selv. Derfor bør barn og unges representant tilhøre denne gruppen. Ungdomsråd bør få veiledning og oppfølging av myndigheter i forbindelse med planarbeid. Det bør også etableres en metode som lar myndigheter vurderer hvilke planer som er aktuelle for ungdomsrådene å følge, og varsle dem om disse.

4.3 Kunnskap og kapasitetsbygging

Innledning

En forutsetning for ungdomsmedvirkning er at unge mennesker får tilegnet seg de rette kunnskapene og får bygget opp sin egen kapasitet. Unge mennesker er ikke bare fremtidens beslutningstakere, de er også dagens. Samfunnet trenger deres ressurser nå.

Utfordringer

Det er i skolen at arbeidet med å forberede den nye generasjonen for deltakelse i demokratiet begynner. Her får elevene innføring i hvordan de demokratiske prosessene fungerer, og de skal lære å tenke kritisk. I elevrådet får man opplæring gjennom deltakelse og praksis. Og under skolevalgene får elevene erfare hvordan demokratiske valg fungerer. Det skal gjøre dem rustet til å engasjere seg i demokratiske prosesser. Hovedfokuset ser likevel ut til å være

politisk teori og valgdeltakelse. Dette gir gjerne gode stemmeberettigede borgere, men gir det unge mennesker nok kunnskap og kapasitet til å engasjere seg i by- og stedsutvikling, som også er en viktig del av demokratiet? Uten forberedelse og praksis kan terskelen være høy for å delta aktivt på dette området for unge mennesker.

Et sterkt sivilsamfunn gir et godt fundament for engasjement og aktiv deltakelse. I frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner bygges kapasiteten til mange unge mennesker. Dette gjelder alle organisasjoner, ikke bare de politiske organisasjonene. Det nærmeste man kommer organisasjoner for unge mennesker når det angår by- og stedsutvikling er ungdomsråd. Det kan være en utfordring at det nesten ikke eksisterer barne- og ungdomsorganisasjoner som jobber spesifikt med denne tematikken. Uten et uttalt mål og støtte fra nasjonale og lokale myndigheter tydeliggjøres ikke viktigheten eller mulighetene med dette arbeidet.

Spire anbefaler følgende tiltak:

- Unge mennesker må få anledning til å tilegne seg kunnskap og erfaring gjennom aktiv deltakelse i by- og stedsutvikling under kyndig veiledning. Dette bør skje i skolen gjennom et koordinert samarbeid med kommunens arealplanlegger.
- Nasjonale myndigheter bør ha et tydelig uttalt mål om å øke deltakelsen blant unge mennesker i by- og stedsutvikling gjennom frivillige organisasjoner. Dette bør forankres gjennom økonomiske støtteordninger for organisasjoner som jobber for å oppnå dette målet.

4.4 Digitale plattformer og verktøy

Innledning

Sosiale medier er en ny infrastruktur i samfunnet. På dette området har unge mennesker en fordel; de er født og vokst opp med denne teknologien. Verden har for lengst



Minecraft-workshop med unge mennesker. Foto: UN-Habitat.

trådt inn i den digitale tidsalderen. Med dette kommer mange nye muligheter for å delta i samfunnet. Terskelen kan være lavere når man kan sitte hjemme og delta på en plattform man behersker godt. På sosiale medier kan man selv være produsent og presentere ytringer som kan nå ut til mange mennesker. Digital medvirkning kan være et viktig satsningsområde for å øke deltakelsen hos unge mennesker.

Utfordringer

Barnetråkk er et digitalt verktøy for arealplanleggere og myndigheter som lar barn fortelle hvordan de bruker nærområdet sitt. Gjennom dette verktøyet får man innspill fra unge mennesker som er viktig for utvikling av nærområdet deres. Konvensjonelle metoder for innspill i by- og tettstedsutvikling kan være begrensende for unge menneskers deltakelse, fordi de er utviklet av voksne for voksne.

Utdanningsinstitusjoner har innsett at digitale verktøy stimulerer til læring og deltakelse fordi dette er en plattform unge mennesker behersker. Arealplanlegging kan med fordel være mer innovativ med tanke på innsamling av data og økt deltakelse fra berørte parter.

Spire anbefaler følgende tiltak:

- Myndigheter må tilrettelegge for at det utvikles digitale verktøy som forslagsstillere kan bruke for innsamling av brukergenerert data. Økonomiske insentiver må gis slik at det stimulerer til innovasjon på dette området.
- Det bør stilles krav til forslagsstillere at det skal tilrettelegges for økt deltakelse gjennom digitale plattformer som er brukervennlige.

5. Oppfølging

Når rapporten er overlevert og godkjent av oppdragsgiver, ønsker Spire å benytte seg av denne i sitt videre arbeid for å fremme god politikk i byutvikling. Den vil bli publisert på Spires hjemmesider og delt på sosiale medier. I tillegg har oppdragsgiver gitt signaler om at den også vil bli gjort tilgjengelig på deres hjemmesider. Spire har et stort nettverk med organisasjoner og enkeltpersoner som vil få oversendt en digital utgave.

Spire ønsker også å arrangere en rapport-lansering hvor vi inviterer representanter for alle ungdomspartiene. Her vil vi presentere rapporten og utfordre ungdomspolitikere på medvirkning i en paneldebatt, og be dem jobbe med dette opp mot sitt moderparti. Dette er avhengig av at vi klarer å skaffe tilstrekkelig ressurser. Spesielt å trykke opp rapporten i

fysisk format vil kreve økonomiske ressurser, men det er et mål for Spire i 2018.

Spire jobber kontinuerlig med oppfølging av NUA og FNs bærekraftsmål. I dette arbeidet er medvirkning, som tidligere omtalt i rapporten, et viktig område. Rapporten fremhever, etter Spires mening, mange gode tiltak som vi vil fortsette å fremme i offentlige debatter og norsk politikk. Medvirkning i arealplanlegging er allerede en vedtatt resolusjon i Spire, noe som gir oss en klar politisk plattform å jobbe ut fra.

Spesielt vil Spire følge med på KMDs arbeid med vedtak 710, som skal presenteres i statsbudsjettet for 2019. Og ikke minst hvordan KMD benytter seg av rapporten som de har fått av Spire.

6. Kilder og litteraturliste

1 - Department of Economic and Social Affairs, Population Division, FN. (2015). *World Urbanization Prospects The 2014 Revision*. (ST/ESA/SER.A/366).

<https://esa.un.org/unpd/wup/Publications/Files/WUP2014-Report.pdf>

2 - NOU 2011:20 (2011). *Ungdom, makt og medvirkning*.

<https://www.regjeringen.no/contentassets/e68e3849077544e0a23f060916e2e3f2/no/pdfs/nou201120110020000dddpdfs.pdf>

3 - Bringeland, L. (2017). *Barn og unges involvering og innflytelse i den kommunale planleggingen*. (Mastergradsavhandling). Ås: Norges miljø- og biovitenskapelige universitet.

4 - UN-Habitat, FN. (2016). *New Urban Agenda*. Habitat III, Quito.

5 - UN MGCY, FN. (2018). *Youth declaration*. *World Urban Forum 9, Kuala Lumpur*.

<http://powershiftmalaysia.org.my/myd-children-and-youth-declaration-speech-at-the-children-and-youth-roundtable-during-the-9th-world-urban-forum-kuala-lumpur-12th-february-2018/>

6 - UN-Habitat, FN. (2018). *Avslutningssermoni*. *World Urban Forum 9, Kuala Lumpur*.

Om Spire

Spire er en organisasjon for unge voksne som jobber for en bærekraftig og rettferdig fordeling av verdens ressurser.

Med fokus på miljø, matsikkerhet, urbane spørsmål og internasjonal handel utfordrer vi de strukturene som hindrer bærekraftig utvikling. Med kunnskap og engasjement skaper vi politisk endring. Vi arbeider både nasjonalt og internasjonalt, og samarbeider med organisasjoner i det globale Sør.

Det koster kun 50 kroner i året å være medlem, og med dette gir du oss større politisk tyngde og gjennomslagskraft.

Send SMS til 2434 med kodeord "Spire" etterfulgt av inneværende år, din e-post, fødselsdato og postadresse (kr 50.-) Er du over 30 år kan du bli fastgiver.



spireorg



spireorg



spireorg

Lær mer på spireorg.no