

DEN NYE FORVALTNINGSMODELLEN FOR NASJONALPARKER
OG STORE VERNEOMRÅDER
- MULIGHETER OG HINDRINGER FOR REISELIVSAKTØRER I
JOTUNHEIMEN NASJONALPARK

THE NEW MANAGEMENT MODEL FOR NATIONAL PARKS AND LARGE
PROTECTED AREAS

- OPPORTUNITIES AND CONSTRAINTS FOR TOURISM STAKEHOLDERS IN
JOTUNHEIMEN NATIONAL PARK

MAGNHILD HEIDI OLSEN

UNIVERSITETET FOR MILJØ- OG BIOVITENSKAP

INSTITUTT FOR NATURFORVALTNING
MASTEROPPGAVE 30 STP. 2012



Ettersom det bar oppetter desse hengjande bratte lidarne, saago me meir og meir av Jøtunheimen, som steig upp med sine slot og kyrkjur og prestar og klokkarar vist og. Det var just ein heim for troll dette, so det var inkje under, at denne landsens største og villaste bergmænd vardt kallad Jøtunfjølli.

Utdrag fra «Fjøllstaven min» (Vinje 1967, s. 48)



Soria Moria slott av Theodor Kittelsen (1900).

Forord

Denne mastergradsoppgaven er skrevet som del av mastergradsprogrammet naturbasert reiseliv på Institutt for naturforvaltning (INA) ved Universitetet for miljø- og biovitenskap (UMB) våren 2012. Oppgaven inngår i forskningsprosjektet PROTOUR (2011-2014) «*Dynamiske forvaltningsperspektiver på reiselivsutvikling i norske nasjonalparker*». Den representerer også noen av kunnskapene jeg har tilegnet meg etter en endt bachelorgrad i økologi og naturforvaltning og en (snart) fullført mastergrad i naturbasert reiseliv.

Først og fremst vil jeg rette en stor takk alle informantene mine for at dere ville bidra til mastergradsoppgaven; dere har vært uvurderlige! Stor takk til Astrid Gjertsen ved Jotunheimen reiseliv AS. Asgeir Meland ved Direktoratet for naturforvaltning (DN); tusen takk for råd om valg av oppgave samt for litteraturtips.

De neste som jeg vil takke er mine veiledere – hovedveileder professor Ole Hofstad ved INA, biveileder forsker Jan Vidar Haukeland ved INA og førsteamanuensis Knut Bjørn Stokke ved Institutt for landskapsplanlegging (ILP) (UMB). Tusen takk for alle veiledninger, tips, innspill og kommentarer – det setter jeg umåtelig stor pris på.

Jeg vil også rette en stor takk til alle som har lest i gjennom oppgaven og kommet med tips til forbedringer med videre.

Og sist, men ikke minst, vil jeg takke min kjære samboer som har holdt ut med meg denne våren! Du er bare best!

Universitetet for miljø- og biovitenskap, Ås den 14. mai 2012

Magnhild Heidi Olsen

Sammendrag

Denne mastergradsoppgaven er en del av et større forskningsprosjekt kalt PROTOUR som omhandler dynamiske forvaltningsperspektiver på reiselivsutvikling i norske nasjonalparker. Denne studien har tatt utgangspunkt i den nye forvaltningsmodellen og hvordan den påvirker reiselivsaktører i Jotunheimen nasjonalpark. Det å få innsikt i hvordan forvaltningen av verneområder påvirker reiselivsaktører, kan bidra til å gi verdifull informasjon om hvordan forvaltningen kan justeres for å imøtekomme ulike aktørers behov og dermed skape en adaptiv og nyskapende forvaltning. For å finne ut mer av dette ble følgende problemstillinger utarbeidet:

- *Hvordan forstår reiselivsaktørene og forvaltningsaktørene den nye forvaltningsmodellen og hvilke forventninger har de til den?*
- *Hvilke muligheter og hindringer ser reiselivsaktører med den nye forvaltningsmodellen?*
 - *Har store og små reiselivsaktører ulike muligheter og hindringer?*
 - *Mener reiselivsaktørene at de blir behandlet annerledes enn andre brukerinteresser?*

Problemstillingene ble forsøkt belyst ved å gi en historisk utvikling av nasjonalparkkonseptet, redegjøre for bærekraftig bruk av nasjonalparker, utdype fremveksten til den norske forvaltningen av verneområder, samt redegjøre for evalueringene av den nye forvaltningsmodellen. Denne studien benyttet et eksplorativt forskningsdesign og en kvalitativ metode i form av dokumentanalyse og kvalitative intervju av henholdsvis sju reiselivsaktører og fem forvaltningsaktører.

Resultatene viser at de store reiselivsaktørene, her representert ved Den norske turistforening (DNT), og forvaltningsaktørene har en bedre forståelse av den nye forvaltningsmodellen enn de små reiselivsaktørene. Generelt har både forvaltningsaktørene og DNT-aktørene labre forventninger til modellen, mens flere av de små forventer at det nye forvaltningsregimet skal komme dem mer til gode. Hva angår muligheter og hindringer, ser flere av de små reiselivsaktørene flere muligheter hovedsakelig i form av forvaltningens nærhet. Reiselivsaktørene er derimot veldig enig angående hindringer. Men det er altså en forskjell mellom de store og små reiselivsaktørene når det gjelder muligheter og hindringer. Flere påpeker dessuten en forskjellsbehandling mellom DNT og små lokale aktører. Det antydes også av små reiselivsaktører som driver med aktiviteter, at det forekommer en forskjellsbehandling mellom dem og friluftslivsinteresser.

Nøkkelord: PROTOUR, den nye forvaltningsmodellen, Jotunheimen nasjonalpark, reiselivsaktører, naturbasert reiseliv, forvaltningsaktører, muligheter, hindringer, Den norske turistforening

Abstract

This master's thesis is part of a larger research project called PROTOUR, which deals with the dynamic management perspectives on tourism development in the Norwegian national parks. This study has been based on the new management model and how it affects tourism stakeholders in Jotunheimen National Park. To gain insight into how the management of protected areas affecting tourism stakeholders, can provide valuable information about how the administration can be adjusted to accommodate different stakeholders' needs and thus create an adaptive and innovative management. To find out more of this, the following research questions were prepared:

- *How do the tourism stakeholders and management stakeholders understand the new management model and what are the expectations they have for it?*
- *What opportunities and constraints do tourism stakeholders see with the new management model?*
 - *Have large and small tourism stakeholders different opportunities and constraints?*
 - *Does the tourism stakeholders think that they are treated differently than other user interests?*

The issues discussed were tried by giving a historical development of the national park concept, clarifying for sustainable use of national parks, elaborating on the development of the Norwegian management of protected areas, and clarifying the evaluations of the new management model. This study used an exploratory research design and a qualitative method in the form of document analysis and qualitative interviews of respectively seven tourism stakeholders and five government stakeholders.

The results show that the large tourism stakeholders, represented by the Norwegian Trekking Association (DNT), and management stakeholders have a better understanding of the new management model than the small tourism stakeholders. In general, both the management stakeholders and DNT operators have moderate expectations to the model, while several of the smaller expect that management will benefit them more by the new management regime. As to the opportunities and constraints, more of the small tourism stakeholders see more opportunities mainly in the form of government presence. Tourism stakeholders are however very agreeing about the constraints. But it is a difference between the large and small tourism stakeholders when it comes to opportunities and constraints. Most of the tourism stakeholders also point out a distinction between the DNT and small local stakeholders. It is also insinuated by the small tourism stakeholders engaged in activities, the presence of a difference in treatment between them and outdoor interests.

Keywords: PROTOUR, the new management model, Jotunheimen National Park, tourism stakeholders, nature-based tourism, management stakeholders, opportunities, constraints, the Norwegian Trekking Association

Innholdsfortegnelse

Forord	i
Sammendrag	ii
Abstract	iii
Figurliste	3
1 Innledning	4
1.1 Bakgrunn	4
1.1.1 PROTOUR.....	5
1.1.2 Den nye forvaltningsmodellen for store verneområder	5
1.2 Oppgavens utforming.....	8
1.3 Problemstillinger	8
1.4 Begrepsavklaringer	9
1.4.1 Reiselivsaktører	9
1.4.2 Forvaltningsaktører	10
1.4.3 Muligheter	10
1.4.4 Hindringer.....	10
1.4.5 Brukere	11
1.4.6 Informanter	11
2 Case med områdebeskrivelse	12
2.1 Historisk forvaltning av området.....	14
2.2 Implementering av den nye forvaltningsmodellen	14
2.3 Verneforskrift	15
2.3.1 Forslag til ny verneforskrift	15
2.4 Forvaltningsplan	16
2.4.1 Forslag til ny forvaltningsplan	17
3 Litteraturgjennomgang	19
3.1 Utviklingen av nasjonalparkkonseptet	19
3.1.1 Nasjonalparkutviklingen på verdensbasis	20
3.1.2 Veien fram til Norges første nasjonalparker	21
3.1.3 De fire fasene i nasjonalparkutviklingen	22
3.1.4 Verdensomspennende nasjonalparkdefinisjon.....	23
3.1.5 Turisme som utgangspunkt	23
3.2 Bærekraftig bruk av nasjonalparker	25
3.2.1 Naturbasert reiseliv	27
3.2.2 Bærekraftig reiseliv.....	28
3.2.3 Reiselivsaktørers hindringer og muligheter	30
3.3 Historisk utvikling av naturforvaltning i Norge.....	31

3.3.1 Demokrati og naturforvaltning.....	32
3.3.2 Forvaltning av Norges verneområder	33
3.3.3 Sprikende retninger i moderne naturforvaltning.....	34
3.4 Evaluering av den nye forvaltningsmodellen	37
3.4.1 Bruk og vern	37
3.4.2 Lokal forankring.....	37
3.4.3 Verneoppslutning	37
3.4.4 Effektiv forvaltning	38
3.4.5 Andre aspekt ved lokal forvaltning.....	38
4 Metode	39
4.1 Strategi	39
4.2 Valg av forskningsdesign	39
4.2.1 Casesdesign	41
4.2.2 Sammenknytning av teori og data	43
4.3 Innsamling av data.....	43
4.3.1 Dokumentanalyse.....	44
4.3.2 Kvalitative intervjuer	44
4.3.3 Intervjusituasjon og gjennomføring av intervju	48
4.4 Analyse av data.....	49
4.5 Datakvalitet	50
5 Resultater.....	52
5.1 Forståelse og forventninger	52
5.1.1 Reiselivsaktørene.....	52
5.1.2 Forvaltningsaktørene.....	54
5.2 Muligheter og hindringer	57
5.2.1 Verneforskrift og forvaltningsplan	61
6 Diskusjon.....	63
6.1 Diskusjon av datakvalitet.....	70
7 Konklusjon.....	72
7.1 Videre forskning	73
8 Kildehenvisning.....	75
Vedlegg I: E-post til reiselivsaktører	79
Vedlegg II: Intervjuguide – reiselivsaktører.....	80
Vedlegg III: Intervjuguide – forvaltningsaktører.....	81

Figurliste

Figur 1.	12
Figur 2.	25
Figur 3.	28
Figur 4.	30
Figur 5.	35
Figur 6.	36
Figur 7.	42
Figur 8.	43
Figur 9.	56
Figur 10..	58
Figur 11.	59

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Nasjonalparker har blitt en viktig arena for naturbasert reiseliv. Fredman og Tyrväinen (2011) mener det er på grunn av myndighetenes fremheving av verneområdenes betydning for rekreasjonsmuligheter og reiselivsutvikling. Omtrent 10-20 prosent av all internasjonal reise er relatert til naturopplevelser, men i Nord-Europa er denne andelen større (Fredman & Tyrväinen 2011). I følge regjeringens reiselivsstrategi (2012) er reiseliv et viktig satsingsområde i Norge, hvor særlig den norske naturen trekkes fram. Nasjonalparker blir i den sammenhengen trukket fram som områder som «*kan ha stor betydning som attraksjon i reiselivssammenheng*» (Regjeringens reiselivsstrategi 2012, s. 55).

Reiselivsstrategien (2012) har tre hovedmål for satsingen på reiselivsnæringen i Norge. Det første hovedmålet er å øke verdiskapingen og produktiviteten i reiselivsnæringen. For det andre er det et mål å øke helårs arbeidsplasser samt skape flere solide bedrifter. Dette er særlig ønskelig i distrikts-Norge. Det tredje og siste hovedmålet i reiselivsstrategien er å trekke til seg flere gjester med høy betalingsvillighet ved å tilby flere enestående og kvalitativt gode reiselivsopplevelser.

Det er flere rammebetingelser som påvirker reiselivsaktørenes situasjon, for eksempel infrastruktur og distriktpolitikk. Reiselivsaktørene må forholde seg til flere ulike offentlige aktører, noe som kan gjøre rammevilkårene kompliserte (Regjeringens reiselivsstrategi 2012). For eksempel vil reiselivsaktørene som opererer i en nasjonalpark i aller høyeste grad bli påvirket av områdeforvaltningen.

Høsten 2009 vedtok Regjeringen å etablere en ny forvaltningsmodell for nasjonalparker og store verneområder. Modellen tar sikte på å la kommunene få delta i forvaltningen av de vernede områdene innenfor sine grenser, gjennom politiske sammensatte styrever. Disse styrene skal fungere som forvaltningsmyndighet for deres respektive verneområder. Styrene skal også gjennom et bredt sammensatt faglig rådgivende utvalg samarbeide med andre berørte parter. Det rådgivende utvalget kan representeres av grunneiere, utpekte offentlige organer som fjellstyre, næringsliv, næringsorganisasjoner, frivillige organisasjoner, samt eventuelle samiske interesser (Direktoratet for naturforvaltning 2011a).

Modellen kan betraktes som en trend som ses internasjonalt, der det fokuseres på økosystemforvaltning, involvering i naturvern fra lokalt hold, samt større fokus på samspillet mellom bruk og vern. Norges svar på denne trenden er å desentralisere forvaltningsansvaret av de store verneområdene til kommunene (Falleth & Hovik 2008).

Denne oppgaven tar for seg den nye forvaltningsmodellen for store verneområder og nasjonalparker og hvilke muligheter og hindringer reiselivsaktørene i en nasjonalpark opplever eller mener de kan komme til å oppleve med den. Andre forvaltningsmessige implikasjoner for reiselivsaktørene blir også studert nærmere. Oppgaven ser dessuten på reiselivsaktørenes og forvaltningsaktørenes forståelse og forventninger til forvaltningsmodellen.

1.1.1 PROTOUR

Oppgaven er en del av forskningsprosjektet PROTOUR «*Dynamiske forvaltningsperspektiver på reiselivsutvikling i norske nasjonalparker*». Utgangspunktet for forskningsprosjektet er at verneområdene har blitt stadig viktigere arenaer for naturbaserte reiselivsaktiviteter. Hensikten med prosjektet er dermed å identifisere og analysere forvaltningens potensialer for å utvikle naturbaserte reiselivsaktiviteter i norske nasjonalparker samt deres randsoner.

Forskningsinstitusjoner som er tilknyttet PROTOUR-prosjektet er i tillegg til Institutt for naturforvaltning (INA) ved UMB, Institutt for landskapsplanlegging (ILP) ved UMB, Transport økonomisk institutt (TØI), NINA-Lillehammer, NTNU, Oregon State University i USA, samt University of Otago i New Zealand.

PROTOUR-prosjektet startet i 2011 og forventes ferdigstilt i 2014, og har en økonomisk totalramme på 6 millioner kroner.

1.1.2 Den nye forvaltningsmodellen for store verneområder

Målet med en ny forvaltningsmodell for store verneområder er å organisere forvaltninga til modeller på en måte som vil gi en enhetlig og kostnadseffektiv forvaltning på nasjonalt nivå. Modellen skal være både lokal, enhetlig og kunnskapsbasert (Prop. 1 S (2009-2010)). I den lokale forvaltningen legges et velfungerende demokrati til grunn, samt at viktigheten av lokal kunnskap og erfaring understrekes. En forutsigbar forvaltning krever tydelige forskrifter, formål og restriksjoner. For å få til en forutsigbar forvaltning som både er enhetlig og effektiv, må forvaltnings- og skjøttsplaner¹ utformes. Direktoratet for naturforvaltning skal ratifisere forvaltnings- og skjøttsplaner (Prop. 1 S (2009-2010)). En kunnskapsbasert forvaltning er grunnlaget for få til en forutsigelig og effektiv forvaltning. Dermed må arbeidet med områdevernet være bundet sammen i et forent og sterkt fagmiljø med god kompetanse innen natur- og forvaltning (Prop. 1 S (2009-2010)).

¹ En skjøttsplan inneholder beskrivelse av tiltak som trengs for å holde ved lag eller restituere verneverdier, og skal tilvirkes av forvaltningsmyndighetene i samråd med lokale og regionale styresmakter, grunneiere, rettighetshavere og andre brukere. Dersom det er samiske interesser i området, skal også konsultasjon tas med Sametinget (Prop. 1 S (2009-2010)).

Nasjonalparkstyret kan ha ansvar for flere store verneområder som befinner seg i nærheten av hverandre. Styret opprettes etter naturmangfoldlovens § 62 annet ledd tredje punktum, som sier følgende «*Kongen kan bestemme at et særskilt oppnevnt organ er forvaltningsmyndighet for et område vernet med hjemmel i kapittel V [områdevern]*». Majoriteten av de berørte kommunene må være villig til å gi forvaltningsmyndigheten til styret for at det skal være gyldig. Fylkesmannen fortsetter i sin rolle som forvaltningsmyndighet dersom majoriteten av kommunene ikke ønsker lokal forvaltning. Kommunestyrene velger styret, som i første rekke bør være sammensatt av ordførere eller andre folkevalgte representanter i kommunen. Fylkestinget utpeker politiske representanter for fylkeskommunen, og dersom området innehar samiske interesser blir også representanter utpekt av Sametinget (Prop. 1 S (2009-2010)).

Styrets sekretariat plasseres hos en nasjonalparkforvalter. Forvalteren blir ansatt av fylkesmannen og skal være en del av fylkesmannens kompetansemiljø, men i områdeforvaltningen arbeider forvalteren likevel for styret. Det kreves at forvalteren skal ha naturvitenskapelig kompetanse, og at han eller hun styrer slik at forvaltningen skjer i overensstemmelse med internasjonale forpliktelser, naturmangfoldloven og verneforskrift. Det er også nødvendig at forvalteren medvirker til en enhetlig forvaltningspraksis. Forvalteren skal plasseres i et faglig fellesskap med andre fagpersoner, blant annet ansatte i Statens naturoppsyn som er forbundet med verneområdet (Prop. 1 S (2009-2010)). Etablering av administrative fag-/kontaktutvalg kan være aktuelt i noen områder. Utvalget vil da være sammensatt av representanter fra de forskjellige kommunene, og vil ha til oppgave å fastlegge forvalterens administrative rolle overfor kommunene samt samordne denne med øvrig kommunal forvaltning (Prop. 1 S (2009-2010)). Det faglige rådgivende utvalget består av berørte parter som er utpekt av styret. Dette utvalget bør minst én gang i året holde dialogmøte med styret og med forvalteren. Hensikten er å trekke de berørte interessene sterkere inn i forvaltningen og dermed styrke den lokale forankringen. Samtidig blir forvaltningen effektivisert og mer enhetlig enn tidligere (Prop. 1 S (2009-2010)).

I forhold til klagebehandling skal Miljøverndepartementet i følge budsjettproposisjonen (Prop. 1 S (2009-2010)) være klageinstans for beslutninger som er gjort av styret, men Direktoratet for naturforvaltning skal innstille klagesaken. Fylkesmannen har også i følge naturmangfoldlovens § 62 klagerett på styrets avgjørelser. Dersom styrets forvaltning ikke svarer til de forventningene som er stilt av statlige styresmakter, kan staten rettlede styret eventuelt trekke tilbake tildelt myndighet (Prop. 1 S (2009-2010)).

Rammeverk

Rammeverket for den nye forvaltningsmodellen for store verneområder er lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) av 19. juni 2009 nr. 100. Loven nevner kunnskapsgrunnlaget i § 8, den lokale forankringen i § 41, samt en overveiende enhetlig forvaltning i §§ 33 og 48.

I følge Backer (2010) skal det etter § 8 annet ledd legges vekt på generasjonsbasert kunnskap i beslutningsprosessene hos de ulike myndighetene i offentlig forvaltning. Erfaringsbasert kunnskap er kunnskap som er knyttet til bruk av natur, og som er skapt i samspill med denne gjennom generasjoner i lokalsamfunn eller i urfolksamfunn. For at kunnskapen skal vektlegges, forutsettes det at den bidrar til bærekraftig forvaltning av naturmangfoldet. Dersom kunnskapsgrunnlaget er utilstrekkelig eller uvisst, kan føre-var prinsippet som tas opp i § 9 komme til anvendelse. Backer (2010) presiserer at kunnskap av vitenskapelig og erfaringsbasert art ofte vil dreie seg om forskjellige spørsmål, og dermed vil disse kunnskapstypene kunne utfylle hverandre. Dersom de står i kontrast til hverandre, må beslutningstakeren vurdere hvilken kunnskap som skal legges til grunn. Den vitenskapelige kunnskapen kan svekke den erfaringsbaserte kunnskapen ved å hevde at den er lite fundert og basert på mangelfull dokumentasjon. Men også den erfaringsbaserte kunnskapen kan svekke den vitenskapelige kunnskapen. Dette kan være tilfelle ved for eksempel saker der den vitenskapelige kunnskapen ikke er tuftet på tilfredsstillende kjennskap til den sosiale konteksten den skal brukes i (Backer 2010).

I § 41 første ledd første punktum kommer det frem at saksbehandlingen for fastsetting av verneforskrifter skal legge til rette for best mulig samarbeid med berørte interesser. Berørte parter kan i følge § 41 være grunneiere, rettighetshavere, berørte næringsinteresser og representanter for lokalbefolkningen. Backer (2010) utdyper at dette gjelder fra en tidlig fase under saksforberedelsen der samarbeidet skal føre til at faktiske verneverdier og brukerinteresser avklares, samt at interessekonflikter belyses.

Når man snakker om en mer enhetlig forvaltning, vises det til to paragrafer i naturmangfoldloven. I den ene; § 33 annet ledd, blir viktigheten av å sikre formålene ved ulike vedtak for samme verneområde tydeliggjort. Formålene bør helt eller delvis stemme overens og aldri stride mot hverandre. I følge Backer (2010) innbefatter annet ledd annet punktum en hjemmel for Kongen til å komme med en forskrift om koordinering av regler og praksis etter de ulike lovene. Den andre paragrafen; § 48, handler om dispensasjoner fra permanente og midlertidige vernevedtak. Tiltakshaveren kan samtidig etter tredje ledd første punktum uhindret søke om dispensasjon etter § 48 og kreve godkjenning etter annen lovgivning. Ved parallelle søknader skal beslutningen om

dispensasjon etter verneforskriften treffes først i følge paragrafens tredje ledd annet punktum. Dette vil i følge Backer (2010) si at andre forvaltningsmyndigheter har plikt til å vente med behandlingen av søknaden etter deres lovgivning inntil dispensasjonssaken er endelig behandlet av forvaltningsmyndigheten.

1.2 Oppgavens utforming

Etter presentasjonen av problemstillingene og begrepsavklaringer, skal det gås grundig gjennom casen med områdebeskrivelse. I oppgavens litteraturgjennomgang skal det blant annet ses nærmere på nasjonalparkutviklingen på verdensbasis og i Norge, hvordan forvaltningen har endret seg, samt reiseliv i nasjonalparker før og nå. I metodekapittelet kommer det fram hvordan jeg har skaffet data. Resultatene presenteres og tolkes. Deretter kommer en diskusjon av resultatene samt på datakvaliteten. Til slutt kommer et konklusjonskapittel hvor resultatene blir betraktet i forhold til problemstillingene og om hvorvidt de kan gi praktiske implikasjoner for forvaltningen og den nasjonale reiselivssatsingen, samt framlegg til videre forskning.

1.3 Problemstillinger

Siden den nye forvaltningsmodellen er relativt ny, har det følgelig vært lite forskning på modellen. Det lille som har blitt forsket på, har hovedsakelig vært på hvordan modellen fungerer i praksis. Det har derimot ikke vært fokusert på dem som blir direkte kontrollert av det nye forvaltningsregimet, blant annet næringsaktører i de store verneområdene der forvaltningsmodellen er innført. Med min bakgrunn i naturbasert reiseliv samt økologi og naturforvaltning, synes jeg det er relevant og interessant å se på reiselivsaktører som holder til i en nasjonalpark.

Ved å fokusere på reiselivsaktørene kan det gi ny kunnskap som forvaltningsmyndighetene og andre sentrale aktører kan benytte i det videre arbeidet med forvaltningen av store verneområder, samt i arbeidet med å legge til rette for reiselivsbedriftene i forbindelse med hovedmålene til den nye nasjonale reiselivsstrategien. Dessuten kan det i tillegg til økt forståelse også bidra til å forme nye forslag til videre forskning. I denne oppgaven er studieområdet Jotunheimen nasjonalpark. Jotunheimen nasjonalpark er et godt utgangspunkt for en slik studie, siden den anses som en brukspark hvor flere reiselivsaktører bedriver næringsvirksomhet og forvaltningsmodellen er innført.

Først og fremst kan det være interessant å se på reiselivsaktørenes forståelse av den nye modellen og hvilke forventninger de har til den. Og det kan samtidig være interessant og trekke inn forvaltningsaktørene og se på deres forståelse samt forventninger til forvaltningsmodellen. Dette for å fange opp ulikheter og likheter mellom to grupper som påvirkes av samme fenomen. Første problemstilling blir da:

1. *Hvordan forstår reiselivsaktørene og forvaltningsaktørene den nye forvaltningsmodellen og hvilke forventninger har de til den?*

Reiselivsaktørene har kanskje erfart eller gjort seg opp noen meninger om muligheter og hindringer de har eller kan støte på under det nye forvaltningsregimet. I den forbindelse kan det også være spennende å se om små og store reiselivsaktører oppfatter ulike muligheter og hindringer. Det kan også være interessant å studere reiselivsaktørenes tanker om deres egen posisjon i forhold til andre brukere av nasjonalparken. Følgende problemstillinger blir da aktuelle:

2. *Hvilke muligheter og hindringer ser reiselivsaktører med den nye forvaltningsmodellen?*

- a. *Har store og små reiselivsaktører ulike muligheter og hindringer?***
- b. *Mener reiselivsaktørene at de blir behandlet annerledes enn andre brukerinteresser?***

I tillegg er det interessant å studere verneforskriften og forvaltningsplanen², både de gjeldende og de foreslåtte, blant annet for å se på hvordan reiselivsaktører blir behandlet der og om det er noen reiselivsaktører som tildeles spesielle rettigheter sammenlignet andre, samt om reiselivsaktører blir behandlet bedre eller dårligere enn andre brukere, for eksempel friluftsjakter. Ved å se på både de gjeldende og de foreslåtte verneforskriftene og forvaltningsplanene, har jeg et godt utgangspunkt for å vurdere om de har endret seg i en mer konservativ eller liberal retning med hensyn til reiselivsaktørene.

1.4 Begrepsavklaringer

Operasjonalisering handler i følge Johannessen et al. (2011) om å gi begreper som brukes i en sammenheng en presis betydning. Jeg velger derfor nedenfor å gjøre rede for begrepene som brukes i problemstillingene, og dessuten andre begrep som benyttes i oppgaven.

1.4.1 Reiselivsaktører

En aktør kan i følge den digitale bokmålsordboka (Universitetet i Oslo & Språkrådet 2010) defineres som en handlende eller medvirkende person. En reiselivsaktør kan dermed defineres som en handlende person eller enhet innenfor reiseliv. Reiseliv kan defineres som turistvirksomhet eller turisme (Universitetet i Oslo & Språkrådet 2010). Av dette følger at reiseliv og turisme betyr det samme og kommer i denne oppgaven til å bli brukt om hverandre.

² En forvaltningsplan kan hverken gi nye rettigheter eller plikter utover hva avgrensningene i naturmangfoldloven og verneforskriften tilsier. Hensikten med en forvaltningsplan er å slippe unna vilkårlige enkeltvedtak samt gjøre sitt til at forvaltningsmyndighetenes praksis blir forutsigbar for brukerne (Prop. 1 S (2009-2010)).

Store reiselivsaktører

Store foretak er i følge regnskapsloven (1998, § 1-5) definert som allmennaksjeselskap, børsnoterte eller andre regnskapspliktige foretak dersom det er fastsatt i forskrift. Andre regnskapspliktige foretak som regnes som store, er bedrifter som har en «*særlig samfunnsøkonomisk eller markedsmessig betydning*» (Altinn 2010). En reiselivsaktør med særlig samfunnsøkonomisk betydning er Den norske turistforening (DNT) ved at de er en viktig bidragsyter til å gi mennesker mulighet til å drive et aktivt friluftsliv, noe som igjen kan bidra til en bedret helse. Andre store reiselivsaktører kan være for eksempel Hurtigruten ASA og Star Tour Reisebyrå. På grunn av casestudieområdets avgrensning vil en stor reiselivsaktør i denne oppgaven omfatte bedrifter tilknyttet DNT-nettverket. Selv om de enkelte DNT-hyttene kan karakteriseres som små foretak, vil de bli regnet som store aktører på grunn av deres tilknytning til DNT. I denne oppgaven vil altså en stor reiselivsaktør være synonymt med DNT-aktører.

Små reiselivsaktører

Regnskapsloven (1998, § 1-6) definerer små foretak som foretak som ikke går under § 1-5 om store foretak og som ikke overskrider to av tre følgende vilkår på balansedagen; 70 millioner kroner i salgsinntekt, 35 millioner kroner i balansesum, eller 50 årsverk. Med bakgrunn i regnskapsloven kan dermed de fleste reiselivsaktørene i Jotunheimen nasjonalpark karakteriseres som små.

1.4.2 Forvaltningsaktører

Forvaltning defineres som offentlig administrasjon eller personer i administrasjon i stat eller kommune (Universitetet i Oslo & Språkrådet 2010). I denne oppgaven betraktes en forvaltningsaktør som en sentral aktør innen forvaltning av Jotunheimen nasjonalpark. Det kan for eksempel være Fylkesmannen eller statens naturoppsyn. Se *Utvelgelse av informanter*, s. 45 for mer informasjon om de aktuelle forvaltningsaktørene i denne oppgaven.

1.4.3 Muligheter

Den digitale ordboka definerer mulighet som blant annet det å være mulig; utvei, eventualitet, sjanse eller utsikt (Universitetet i Oslo & Språkrådet 2010). En mulighet betyr i denne oppgaven reiselivsaktørenes egne oppfatninger om deres sjanser eller utsikter i bedriftssammenheng sett i lys av den nye forvaltningsmodellen.

1.4.4 Hindringer

En hindring defineres av den digitale bokmålsordboka (2010) som noe som er i veien for, stenger, oppholder, sinker, eller forhindrer. I denne oppgaven brukes hindringer om reiselivsaktørenes egne tanker om det som kan sette stengsler for eller sinke deres bedriftsutvikling i forhold til den nye modellen.

1.4.5 Brukere

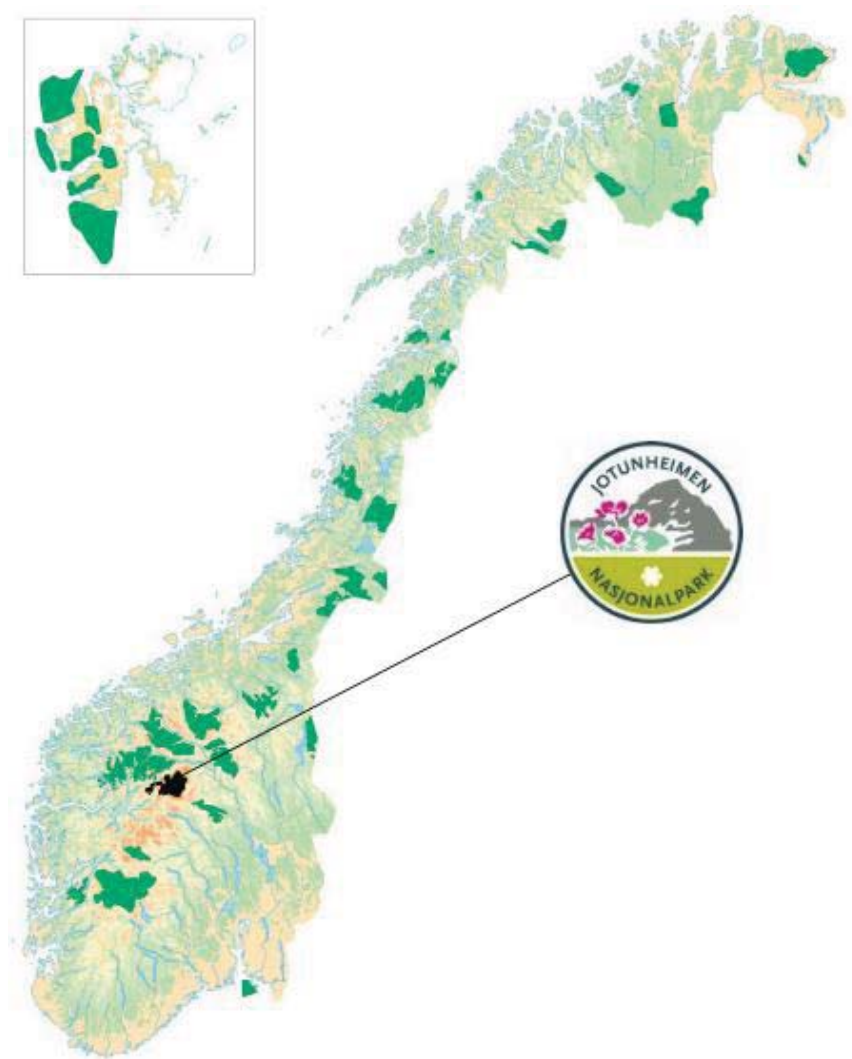
I følge bokmålsordboka (2010) er en bruker en person som bruker eller anvender noe. I dette tilfellet bruker denne brukeren nasjonalparken på en eller annen måte, men reiselivsaktører og forvaltningsaktører er utelukket i denne forbindelsen. En bruker vil i denne sammenhengen være personer som driver friluftsliv og som også kan defineres som turist dersom personen oppholder seg utenfor det området de normalt ferdes på.

1.4.6 Informanter

Holter (1996) hevder at de som blir forsket på, kan være informanter eller respondenter. Hun skiller disse på at informanten forteller om den eller de sosiale sammenhengene personen tar del i, mens respondenter blir bedt om å prate om seg selv og sitt forhold til det sosiale liv. I min oppgave velger jeg å bruke begge begrepene om hverandre.

2 Case med områdebeskrivelse

Studieområdet i denne mastergradsoppgaven er Jotunheimen nasjonalpark (se figur 1). Parken har et areal på ca. 1151 km², og befinner seg i Opplandskommunene Lom, Vågå og Vang, samt kommunene Luster og Årdal i Sogn og Fjordane. Nasjonalparken ble opprettet ved kongelig resolusjon 5. desember 1980 (Forskrift om Jotunheimen nasjonalpark 2004).



Figur 1. Norges 41 nasjonalparker; hvorav sju befinner seg på øygruppen Svalbard. Jotunheimen nasjonalpark er merket med svart i illustrasjonen (Direktoratet for naturforvaltning 2011b).

Formålet med nasjonalparken «å verne eit vilt, eigenarta, vakkert og i stor grad urørt fjellandskap med dyre- og planteliv på overgangen mellom austlandsk og vestlandsk fjellnatur» (Forskrift om Jotunheimen nasjonalpark 2004, § 2).

Norges og Nord-Europas høyeste topper finnes i nasjonalparken, hvor den høyeste er Galdhøpiggen på 2 469 meter over havet. De høye toppene samt isbreer i alle størrelser preger store deler av området (Kunnskapsforlagets papirleksikon 2009b).

Jotunheimen er Norges mest besøkte fjellområde, og området er i følge Ryvarden (2011) fødestedet til norsk fjellvandring samt vuggen til Den norske turistforening (DNT) (Ryvarden 2011). Den norske turistforening ble etablert i 1868 og ble med det verdens første organisasjon som brukte ordet turist i organisasjonsnavnet (Reinius 2009). Allerede i 1904 ble Jotunheimen foreslått vernet som nasjonalpark av daværende formann i DNT, Yngvar Nielsen (Ryvarden 2011). Etter flere forsøk på å verne Jotunheimen som nasjonalpark, ble området endelig vedtatt vernet i 1980 (Kunnskapsforlagets papirleksikon 2009b; Ryvarden 2011).

De første tegn til menneskelig aktivitet i Jotunheimen er fra omkring 3000 år f.Kr. og viser at området først og fremst ble brukt som jaktterreng. Seterdrift og fjellbeite begynte tidlig i Jotunheimen og kan dokumenteres sikkert fra år 1367. Fra 1880-årene tok setrene til å kombinere setringen med turistvirksomhet, siden det allerede da begynte å bli en del trafikk i fjellet. Norges første professor i botanikk, Christen Smith (1785-1816), var også i følge Ryvarden (2011) den første vitenskapsmannen som besøkte Jotunheimen i 1813. Smith samlet planter og mente fjellkjeden uten tvil var den mest rikeste på planter i Norge (Ryvarden 2011).

Jotunheimen har inspirert kunstnere, diktere og komponister, og blant dem var Henrik Ibsen (1828-1906) en av dem som har latt seg imponere av fjellområdet. En annen dikter, som også har fått æren av å navngi Jotunheimen, er Aasmund Olavsson Vinje (1818-1870). Han bruker navnet for første gang i «Fjellstaven min». I følge Halvorsen (1999) var det nettopp forskere og kunstnere som utforsket fjellheimen først, og ikke friluftslivsfolket. Det var altså fremveksten av naturvitenskapen og kunstnernes søken etter nye motiver som banet vei for det kommende friluftslivet (Halvorsen 1999).

I 1855 ble legen og botanikeren Axel Arbo (1825-1906) i et følge med flere av Loms prestegårdsgjester, de første turistene til å bestige Galdhøpiggen. Siden den gang har mange turister besteget Norges høyeste fjell og andre fjell i Jotunheimen. Jotunheimens første turisthytte ble satt opp ved Raufjorden på slutten av 1860-årene av Knut Lykken (1831-1911). Den relativt lille hytta ble rundt 1880 utvidet til et stort hus på 18 meter i sin lengde (Ryvarden 2011).

Selv om Jotunheimen er et yndet reisemål for mange mennesker, er ikke alle like fornøyde med reiselivsutviklingen i området. Allerede i 1870 uttrykte fjellklatreren Emanuel Mohn (1842-1891) sin bekymring for den store pågangen av turister i den østlige delen av Jotunheimen. I dag er det i Jotunheimen problemer med slitasje og til tider med trengsel (Ryvarden 2011).

Jotunheimen byr på mange former for friluftsliv, både i områder som er godt tilrettelagt med stier og løyper, samt i områder som kan betegnes som mer urørt. Det er flest turister i Jotunheimen i sommersesongen. Turistene benytter Jotunheimen på forskjellig vis, men hovedsakelig i forbindelse

med fotturer, klatring og brevandring. Påsketider er Jotunheimen populær for de som ferdes på ski, og området anses som et attraktivt skiområde på våren. Jotunheimen nasjonalpark kan kategoriseres som en brukspark ved at den er tilrettelagt for friluftsliv (Bø 1998).

2.1 Historisk forvaltning av området

Direktoratet for statens skoger³ hadde den overordnede forvaltningen av Jotunheimen nasjonalpark fram til 1991. Forvaltningsmyndigheten ble delt mellom Vestlandet, Valdres og Gudbrandsdal skogforvaltning. I 1983 undertegnet Gudbrandsdal skogforvaltning en avtale med Lom og Vågå fjellstyrer om å fungere som oppsynsmenn i de deler av nasjonalparken som tilhørte Lom og Vågå kommuner. Vestlandet skogforvaltning laget en tilsvarende avtale året etter med Årdal austre statsallmenning og Luster austre statsallmenning. I 1991 ble oppsynet samlet og overført til Gudbrandsdal forvaltning for å få en mer effektiv organisering av forvaltningen. Samme år ble det opprettet ei stilling som nasjonalparkforvalter i hel stilling med kontorsted Lom i Oppland, dermed opphørte de tidligere etablerte oppsynsavgiftene. I tillegg til nasjonalparkforvalteren, deltok fire deltidsoppsyn i nasjonalparktjenesten. Fram til 1. april 1998 var det Statskog Oppland som hadde ansvar for saksbehandling samt kontakt med tilsynsutvalgene, men Fylkesmennene avgjorde store og prinsipielle saker. Nasjonalparktjenesten sørget for en lik og helhetlig forvaltning av verneområdene, og i forhold til tidligere ble det lettere både i forhold til rutiner for saksbehandling og for brukerne (Bø 1998; Dybwad & Klæbo 2008). Etter 1. april 1998 ble Statens naturoppsyn⁴ (SNO) etablert i Jotunheimen nasjonalpark. Det innebar en omorganisering av forvaltningen ved at SNO tok over den praktiske biten av nasjonalparktjenestens oppgaver som informasjon, skjøtsel og oppsyn. Fylkesmennene i Oppland og Sogn og Fjordane ble forvaltningsmyndighet over Jotunheimen nasjonalpark, med hovedansvar for forvaltningsplaner og dispensasjoner, samt overordnet ansvar for SNOs oppgaver i verneområdet. Oppsynsarbeidet til SNO blir utført i tett samarbeid med Lom og Vågå fjellstyrer, samt Luster kommune ved at SNO kjøper oppsynstjenester av disse aktørene (Dybwad & Klæbo 2008).

2.2 Implementering av den nye forvaltningsmodellen

Nasjonalparkstyret for Jotunheimen nasjonalpark ble opprettet 31.3.2011. Styret består av sju faste representanter fra alle de berørte kommunene, samt to representanter fra Oppland og Sogn og Fjordane fylkeskommuner (Miljøverndepartementet 2011). Nasjonalparkstyret overtok forvaltningsmyndigheten 14. juni 2011. I følge den nye forvaltningsmodellen skal det opprettes et

³ Direktoratet for statens skoger byttet navn i 1993 til det som vi kjenner i dag som Statskog SF (Dybwad & Klæbo 2008).

⁴ Dette ble et resultat av innføring av den nye loven om naturoppsyn vedtatt to år tidligere; lov om statlig naturoppsyn av 21. juni 1996 nr. 10 (Bø 1998; Dybwad & Klæbo 2008).

faglig rådgivende utvalg som kan samarbeide med nasjonalparkstyret. Dette rådgivende organet er opprettet i møte datert 19.10.2011 (Klæbo 2012). Møteprotokoll for nasjonalparkstyret (2011) viser at det faglige rådgivende utvalget blant annet vil bestå av tilsynsutvalgene, to representanter fra DNT Oslo og omegn, samt reiselivsinteresser i Oppland og reiselivsinteresser i Sogn og Fjordane.

Ordningen med et tilsynsutvalg for hver berørte kommune i nasjonalparken skriver seg fra verneforskriftens § 5 (se 2.3 *Verneforskrift*). Klæbo (2012) hevder at organiseringen blir litt blanding av den gamle forvaltningsmodellen som Jotunheimen har hatt tidligere og den nye modellen. Den nye forvaltningsmodellen krever også at styret anskaffer et sekretariat. I Jotunheimen er det tilsatt to nasjonalparkforvaltere, én med kontorsted i Lom og én med kontorsted i Gaupne i Luster. Etter planen skal nasjonalparkforvalterne starte i jobben 1. mai 2012. Det har også blitt utarbeidet en besøksstrategi som i mars ble sendt ut på høring, med høringsfrist 1. juni 2012. Besøksstrategien skal ikke være en reiselivsstrategi, men skal rette oppmerksomheten på hvilke tiltak forvaltningsmyndighetene vil få gjort for å være en klar medspiller for reiselivet og lokalsamfunnet (*Besøksstrategi for Jotunheimen nasjonalpark og Utladalen landskapsvernområde 2013-2017* 2012).

Nedenfor presenteres den gjeldende og foreslåtte verneforskriften, samt den gjeldende og foreslåtte forvaltningsplanen for Jotunheimen nasjonalpark med hensyn til reiselivsaktørenes virke og funksjon.

2.3 Verneforskrift

Jotunheimen nasjonalparks verneforskrift ble sist endret 16. november 2004. Det som ble endret da, var paragrafen angående forvaltning av nasjonalparken. «*I kvar kommune som har areal i nasjonalparken skal det vere tilsynsutval for den del av nasjonalparken som ligg i vedkomande kommune. (...) [F]orvaltningsstyremakta kan etter samråd med Miljøverndepartementet overlate til tilsynsutvalet å ta avgjerd i visse sakstypar*» (Forskrift om Jotunheimen nasjonalpark 2004, § 5). I følge Klæbo (2012) er det fem tilsynsutvalg og disse vil altså fortsette å fungere selv om den nye forvaltningsmodellen har trådt i kraft. Verneforskriften nevner lite om reiseliv.

2.3.1 Forslag til ny verneforskrift

I juli 2008 sendte Fylkesmennene i Oppland og Sogn og Fjordane en revidert verneforskrift til Direktoratet for godkjenning. Verneforskriften ble i følge Klæbo (2012) videresendt fra Direktoratet for naturforvaltning i 2008 til Miljøverndepartementet. Den ligger fremdeles hos departementet og har ikke blitt godkjent. Grunnen til det, mener Klæbo, er at departementet har hatt mye arbeid med den nye forvaltningsmodellen. Han synes det har tatt altfor lang tid:

«Vi har jobbet tregt, vi må innrømme det. Og fra 2004 til 2008 jobba jo vi med [forvaltnings]planen og forskriften, men det har gått like tregt etter det i de sentrale leddene. Og det er noe man bare må beklage» (Klæbo 2012).

Forslaget til verneforskrift innehar ni paragrafer, mot seks som er å finne i gjeldende forskrift.

Formålsparagrafen har blitt endret til å inkludere en setning som skal sikre allmennheten mulighet til å oppleve natur gjennom «tradisjonelt og enkelt friluftsliv med liten grad av teknisk tilrettelegging» (Fylkesmennene i Oppland & Sogn og Fjordane 2008, § 2). Paragraf 3, som omhandler landskapet og vern mot inngrep i det, legger blant annet til at det er forbudt å sette opp skilt, samt opparbeide og merke stier og løyper. Dette skal imidlertid ikke være til hinder for allerede eksisterende stier.

Forvaltningsstyremakten kan derimot etter § 3 punkt 1.3 gi løyve til at det blant annet settes opp skilt og at det opparbeides nye stier. Etter punkt 2.3 kan forvaltningsmyndigheten tillate hogst av ved til turisthytter og andre hytter. Disse punktene har blitt mer presisert sammenlignet med det som står i gjeldende forskrift.

Hva angår ferdsel, har den forslåtte forskriften tatt med arrangement og konkurranser under punkt 5.2 *Organisert ferdsel*. Sykling og organisert bruk av hest nevnes også som eget punkt, og er kun tillatt på veier som er godkjent for dette i forvaltningsplanen. Under hovedpunkt 6 om motortransport presiseres det i punkt 6.3c med ordene turisthytter i tillegg til hytter og setrer i forhold til transport av brensel, proviant, varer og utstyr. Dessuten nevnes Glitterheim turisthytte eksplisitt i punkt 6.3d, som omhandler det samme som punkt 6.3c. Forvaltningsmyndigheten kan gi tillatelse til transport av personale til drift av turisthyttene (Fylkesmennene i Oppland & Sogn og Fjordane 2008, § 3 punkt 6.3f). Punkt 6.3h som kan gi myndigheten tillatelse til drift av motorbåt på Gjende for å drifte turisthyttene tilføyes. I følge punkt 6.3j kan Memurubu, Gjendebu og Glitterheim få tillatelse til å benytte traktor på traktorvei for å frakte varer og utstyr om dette er nødvendig. Når det gjelder tilsynsutvalgene, som ble tilført i verneforskriften i 2004, er det i forslaget ytterligere presisert at utvalgene skal fungere som rådgivende utvalg for nasjonalparken (Fylkesmennene i Oppland & Sogn og Fjordane 2008, § 8).

2.4 Forvaltningsplan

Den sanksjonerte forvaltningsplanen for Jotunheimen nasjonalpark er i fra 1998. Formålet med en forvaltningsplan er å gi forvaltningen rettesnor slik at nasjonalparkenes karaktertrekk bevares og ikke forringes (Bø 1998).

Forvaltningsplanen legger vekt på ei forvaltning som skal tilrettelegge for «*det tradisjonelle norske friluftslivet*» (Bø 1998, s. 27), men legger samtidig vekt på at det ikke må tilrettelegges for mye. Reiselivs- og organiserte tiltak må ifølge planen finne sted utenfor verneområdet. Dette begrunnes med at friluftslivsverdiene trolig vil reduseres ved slike tiltak. Det nevnes også at det skal legges til

rette for lokale turistbedrifter dersom det er gagnlig for verneformålet, og slik at de bidrar positivt til å videreføre nasjonalparkens turisttradisjoner (Bø 1998).

I følge Bø (1998) har nasjonalparken følgende soneinndeling; spesiell vernesone, sone uten tilrettelegging og inngrep, brukssone, samt sone med spesiell tilrettelegging og inngrep. Den overordnede strategien for brukssonen er at dagens tilrettelegging kan holdes ved like eller fornyes, med kun få unntak. Det kan dessuten etter fastsatte vilkår bli tillatt med kommersiell turisme i form av guiding (Bø 1998). I retningslinjer og tiltak for brukerinteresser kommer det blant annet frem av forvaltningsplanen at det ikke er ønskelig med motorisert transport av turister i området, merking av fotturer skal gjøres etter DN/DNT-standard, ved kvisting av løyper vinterstid skal det i minst mulig grad nyttes motorkjøretøy, skiløypepreparering er kun tillatt på et bestemt område ved Fannaråkbreen, og det er uønsket med mange arrangement innen hundekjøring, ridning, sykling, samt andre arrangement (Bø 1998).

Når det gjelder reiseliv, står det i forvaltningsplanen at blant annet forvaltningsmyndighetene i utgangspunktet «*ser (...) positivt på fjellføringa frå turisthyttene som ligg i Jotunheimen-området*» (Bø 1998, s. 73), da flere av turisthyttene har drevet med dette fra gammelt av. Andre aktører som utøver kommersiell turisme må søke om dispensasjon. Vilkårene som settes for at disse aktørene skal få løyve er følgende; skånsom bruk både med hensyn til miljøet og mennesker rundt, turdeltakerne må få orientering om at de befinner seg i en nasjonalpark og hvilke begrensninger det gir, kvalifiserte turledere skal brukes, rapport skal sendes etter endt sesong om virksomhetens omfang i nasjonalparken. Dersom endringer forekommer, må dette meldes til forvaltningsmyndighetene, slik at det kan vurderes om endringene kan gjennomføres. Brudd på verneforskriftene fører til at løyvet trekkes tilbake (Bø 1998).

2.4.1 Forslag til ny forvaltningsplan

Forslaget til endret forvaltningsplan ble oversendt DN i juli 2008. Grunnen for revideringen er i følge Dybwad og Klæbo (2008) utviklingen i reiselivet og Fjellteksten⁵. I forslaget trekkes dermed nasjonalparken frem som viktig for reiselivet, dessuten understrekes viktigheten av å bruke naturen for at man skal kunne bli glad i den. Dybwad og Klæbo (2008) uttrykker et ønske om å ta inn flere organisasjoner, som representerer større grupper av brukere i tilsynsutvalgene, for eksempel DNT, i vurderinger av enkelte spørsmål.

⁵ *Fjellteksten* (St.prp. nr. 65 (2002-2003)) kalles Regjeringens utredning i 2003 om bruk, vern og verdiskaping i norske fjellområder. Den ble skrevet spesielt med tanke på hvordan verneområder kan brukes i reiselivssammenheng og bidra til lokal verdiskaping (Heiberg et al. 2006). I forbindelse med Fjellteksten - ble det ved kongelig resolusjon gjort vedtak om oppheving av kommersiell turisme i blant annet Jotunheimen (Miljøverndepartementet 2003).

Den foreslåtte forvaltningsplanen opererer med tre soner i soneinndelingen mot fire som blir benyttet i den gjeldende. Sonene som benyttes i forslaget er vernesone, brukssone, samt sone med spesiell tilrettelegging og inngrep. I beskrivelse av brukssonen er følgende setning lagt til: *«[N]aturbasert turisme er mogleg så lenge det gjeld ferdsel som ikkje fører til nye inngrep og tilretteleggingstiltak»* (Dybwad & Klæbo 2008, s. 30).

I kapittelet om retningslinjer og tiltak for brukerinteresser, blir det blant annet uttrykt at det er ønskelig med godt tilrettelagte p-plasser med informasjon, motorisert transport av turister skal begrenses eller være under kontroll⁶, merking av fotturer skal følge den såkalte Merkeinstruksen utarbeidet av DN og DNT, og utvalgte områder skal tilrettelegges for funksjonshemmede. Kvisting av ruter bør skje i kombinasjon med andre oppgaver, og organisert ferdsel (inkludert undervisning og hundekjøring) tillates så lenge det ikke skader natur- og kulturmiljøet. Dersom ferdselen foregår i brukssone og langs T-merkete ruter, trenger man ikke å søke om tillatelse for organisert ferdsel. Arrangement må søkes om og kan bli gjennomført på vilkår fastsatt av forvaltningsmyndigheten. Sykling, organisert bruk av hest og hundespenn skal ikke komme i konflikt med andre brukergrupper og skal unngås så langt det rår. Tradisjonelt friluftsliv skal prioriteres framfor nye uteaktiviteter⁷. Forvaltningsmyndighetene skal også medvirke til å utvikle et bærekraftig reiseliv i området (Dybwad & Klæbo 2008).

Forvaltningsplanen åpner for å gi turisthyttene løyve til organisert ferdsel for ti år av gangen. Andre etablerte aktører som driver med organisert ferdsel, vil vanligvis få løyve for fem år av gangen (Dybwad & Klæbo 2008).

⁶ Turisthyttene Gjendebu, Memurubu og Glitterheim har hatt dispensasjon for å transportere faste gjester to ganger per uke og på grunn av økende behov for faste gjester åpnes det opp for å søke om utvidet dispensasjon for transport i forhold til den foreslåtte forvaltningsplanen (Dybwad & Klæbo 2008).

⁷ Forvaltningsplanens fellesbenevnelse på nye uteaktiviteter er blant annet paragliding, skikiting, fallskjerm, rafting (Dybwad & Klæbo 2008).

3 Litteraturgjennomgang

I dette kapittelet blir det gått gjennom hvordan nasjonalparkkonseptet har utviklet seg og forskjellige bakgrunner for å opprette nasjonalparker. Et delkapittel tar for seg bærekraftig bruk av nasjonalparker inkludert fenomenet naturbasert reiseliv, mens et annet delkapittel fokuserer på den historiske forvaltningen av verneområder i Norge. Her blir det i samspill med den historiske utviklingen av forvaltningen også forklart hvorfor den har vært slik, altså et lite snev av miljøpolitikk. Dette blir gått igjennom av den enkle grunn; hvis man ikke kjenner fortiden så kan man ikke forstå nåtiden. Til slutt vil jeg gå inn på noen av evalueringsrapportene fra forsøksområdene som har blitt forvaltet gjennom den nye forvaltningsmodellen og resultatene derifra.

3.1 Utviklingen av nasjonalparkkonseptet

Moderne og store urbaniserte sivilisasjoner hindrer mange mennesker i å ha nærkontakt med naturen. I forhold til utendørsrekreasjon⁸ har bruken av områder tilnærmet villmark lenge vært viktig. De første parkene som ble skrevet om og etablert som rekreasjonsområder er datert fra 1000 til 2500 år f.Kr. og befant seg i gamle Babylon og Sumer i Vest-Asia. Under glansdagene i Assyria, Persia, Hellas og Roma var det heller ikke uvanlig med parker. Noen av disse parkene var kun laget for å fungere som private jaktreservat. Denne praksisen ble holdt i hevd av europeiske adelige gjennom middelalderen. På bakgrunn av de franske og amerikanske revolusjoner i det nittende århundre, begynte flere land i verden å ta til seg demokratiske prinsipper. Det førte til at flere områder eid av rike og mektige mennesker, ble ilagt statlig kontroll med det formål å sikre allmennheten tilgang til samt bruk av områdene (Brockman & Merriam 1973; Frost & Hall 2009b). Forgjengeren til dagens nasjonalparker rundt om i verden hadde sitt utspring fra USA på slutten av 1800-tallet. Tanken bak var å bevare villmarksområder og viktige egenskaper ved området, blant annet biologiske, geologiske og historiske. Like viktige grunner til å sikre områdene var både det vakre landskapet og rekreasjonsverdien (Brockman & Merriam 1973).

I følge Brockman og Merriam (1973) ble Yosemite Grant i 1864 bevart uttrykkelig for allmennhetens rekreasjonsbruk og dermed den første omfattende naturfredningen i USA. Yosemite Grant ble i 1890 del av Yosemite nasjonalpark (Eagles & McCool 2002; National park service 2012). Kunstnere og andre fremragende mennesker var helt sentrale i å oppfordre til naturfredning ved å legge vekt på det estetiske motivet i naturen (Mose & Weixlbaumer 2007). Den britiske lyrikeren William Wordsworth (1770-1850) uttrykte blant annet i boken sin *Guide to the Lakes* fra 1810, om en vakker natur ved Lakes nord i England som av allmennheten kunne anses som en slags nasjonal eiendom. I

⁸ Brockman og Merriam (1973) definerer rekreasjon som hyggelig og konstruktiv bruk av fritid. Behovet for rekreasjon er forskjellig og varierer hos ulike mennesker til ulik tid.

1833 ble flere brev av utforskeren og kunstneren George Catlin (1796-1872) publisert i avisen *New York daily commercial advertiser*. På bakgrunn av en reise til indianerterritoriet i Missouri, begynte han i brevene å betrakte måter og midler for å bevare deler av de innfødtes interesser i en stor park til beste for fremtiden:

«A nation's park, containing man and beast, in all the wild and freshness of their nature's beauty (...) I would ask no other monument to my memory (...) than the reputation of having been the founder of such an institution» (Brockman & Merriam 1973, s. 35-36).

I 1872 ble den første nasjonalparken i verden opprettet; Yellowstone. I forbindelse med opprettelsen av Yellowstone nasjonalpark foreslo advokaten Cornelius Hedges (1831-1907) at personlige krav måtte bli gitt avkall på ved etablering av en nasjonalpark. Hedges mente dessuten at vernet skulle vare for alltid og sikre tilgjengelighet for allmennheten (Brockman & Merriam 1973; Hall & Frost 2009a).

3.1.1 Nasjonalparkutviklingen på verdensbasis

Etableringen av Yellowstone nasjonalpark gjorde ideen om nasjonalparkkonseptet mer presist, noe som førte til en økt interesse for å etablere lignende områder i andre land. Samtidig ble det også lagt mer vekt på bevaring generelt. Selv om Yellowstone regnes som den første nasjonalparken i verden, ble ikke parken etablert som «nasjonalpark», men som en «offentlig park». Terminologien «nasjonalpark» manglet i den første lovgivningen fra 1872, men lovgivningen ble endret i 1883, slik at begrepet ble inkludert (Brockman & Merriam 1973). Derimot ble begrepet først brukt i et australsk parlamentarisk dokument fra New South Wales i 1879, som omhandlet etableringen av «The National Park». I dag går parken under navnet Royal National Park (Briefing paper no 22/98). Selv om Australia var de første til å stadfeste begrepet «nasjonalpark» ved opprettelsen av The National Park, var hensikten med parken å grunnlegge en mer helseorientert urban park, noe som ikke var tilfelle med Yellowstone nasjonalpark i USA (Hall & Frost 2009a).

Vest-Europas opplysningstid i det attende århundre ga næring til utvikling av nasjonale identiteter. Mange nasjonalparker hadde (og har fremdeles) som mål å uttrykke nasjonens identitet, både overfor nasjonens innbyggere og andre land. Frost og Hall (2009a) hevder at flere europeiske land brukte nasjonalparkene sine for å erklære deres nasjonale integritet med tanke på sterke, konkurrerende naboland (Frost & Hall 2009a). Ideer om naturfredning dukket opp i flere vestlige land da de ble industrialisert og urbanisert. Fremveksten av det moderne samfunnet medførte både endringer i den sosioøkonomiske situasjonen og for miljøet, og det representerte dessuten en trussel mot den nasjonale identiteten (Reinius 2009). Den kjente forskeren og polfareren Nils Adolf Erik Nordenskiöld (1832-1901) fikk i 1880 trykt artikkelen «*Förslag till inrättandet af riksparker i de*

nordiska länderna» i minneskriften *Per Brahes minne*. Nordenskiöld kom altså med forslag om å etablere nasjonalparker (riksparker) i Norden allerede i 1880. Utspillet hans var begrunnet i ideen om å skape et slags utendørs museum, noe som var ganske likt Catlins visjon 50 år tilbake (Reinius 2009). I forbindelse med opprettelsen av Sveriges og dessuten Europas første nasjonalparker, hevder Reinius (2009) at kjernen i prosessen var den patriotiske og romantiske innstillingen til naturen samt interessene innen vitenskap og reiseliv.

3.1.2 Veien fram til Norges første nasjonalparker

I Norge hadde flere krefter kjempet fra begynnelsen av det tjuende århundre for å få opprettet nasjonalparker. Og allerede i 1902 ble deler av Frognerseterskogen foreslått vernet av geologen Hans H. Reusch (1852-1922). Ved opprettelsen av naturfredningsloven av 25. juli 1910 nr. 3, var tanken om nasjonalparker sentralt. Det viste seg derimot at loven ikke kunne gi hjemmel for opprettelse av nasjonalparker på grunn av lovens ordlyd noe som vakte stor misnøye. Seks år senere ble ordlyden endret ved en tilleggslov (Berntsen 1994). I følge Berntsen (1994, s. 90) ble det i årsberetningen for 1918-19 til Landsforeningen⁹ presisert hva som mentes med en nasjonalpark: *«[E]t stykke opprinnelig natur som får lov til å bevare sitt uberørte preg, og hvor man ikke får lov til å ødelegge preget på noen som helst måte. På grensen av nasjonalparkene skal veiene stoppe. Herfra må turistene gå på sin fot eller bruke kløv som før»*. I denne årsberetningen ble det også framlagt forslag om at Jotunheimen blant noen flere områder, burde bli vernet som nasjonalparker. Landsforeningen var ikke fornøyd med at natur bare var blitt fredet som noen mindre områder, og skriver i følge Berntsen (1994) en lengre artikkel i årsberetningen for 1927 der det ble krevd at skulle vernes store områder som nasjonalparker. I 1938 gikk Landsforeningen for naturfredning og DNT sammen og adresserte en felles oppfordring til Regjeringen om å frede Jotunheimen. Noen år senere skrev forfatter Theodor Caspari (1853-1948) boken *Av Jotunheimens saga* (1942). I boka fremhever han et sterkt ønske om å verne Jotunheimen som en storslått nasjonalpark. Men selv om myndighetene opplevde press fra flere hold om å opprette nasjonalparker, ble ikke en eneste opprettet i mellomkrigstiden (Berntsen 1994).

I følge Berntsen (1994) ble naturforskere som i utgangspunktet jobbet med vitenskapelige og kulturelle verdier, tidlig knyttet til naturvernarbeidet i Norge. Dette holdt frem til inn i 1960-årene. Selv om naturvernloven av 1. desember 1954 nr. 2 avløste naturfredningsloven (1910), ble de som arbeidet for å frede store verneområder motarbeidet fra mange hold. Endringer begynner derimot å skje i starten av 1960-årene ved at naturvernarbeidet fikk fremgang; både i samfunnet som helhet og

⁹ Landsforeningen er ensbetydende med *Landsforeningen for naturfredning i Norge* (endret i 1951 navn til *Landsforbundet for naturvern i Norge*). Foreningen eksisterer fortsatt i dag under navnet Norges naturvernforbund (Berntsen 1994).

hos opinionen. Og 60 år etter det første forslaget om nasjonalpark i Norge blir altså Rondane nasjonalpark opprettet som Norges første. I 1968 ble Jotunheimen anbefalt vernet i naturvernrådets¹⁰ landsplan, på grunn av at det var et berømt friluftsområde og dessuten av vitenskapelig interesse (Berntsen 1994).

Berntsen (1994) hevder at naturvernloven av 1954 etter en tid ble ansett som for snever. Lovteksten skapte også problemer i arbeidet med å verne store områder. Det ble laget forslag om å konstituere en ny lov som skulle løse flere av de rapporterte problemene. Det nye lovforslaget til Kommunaldepartementet (Ot.prp. nr. 68 (1969-1970)) møtte stor kritikk, blant annet fra Naturvernforbundet. De mente departementet hadde en gammeldags begrepsforståelse ved at de betraktet naturvern og naturfredning som synonymer. «*Naturvernet må ikke oppfattes som en underordnet sektorinteresse, men som en bred, overordnet samfunnsinteresse*» (Berntsen 1994, s. 148). Departementet hadde dessuten i lovforslaget kuttet ut kravene til naturvitenskapelig kompetanse, noe som gjorde at mange så rødt i forhold til departementets manglende kunnskaper om økologiske aspekter ved naturvern. Lovforslaget ble endret slik at det stemte overens med meningene til forkjemperne for naturvern. Dette resulterte i den nye naturvernloven av 19. juni 1970 nr. 63 (Berntsen 1994).

3.1.3 De fire fasene i nasjonalparkutviklingen

Hall og Frost (2009a) mener utbredelsen av nasjonalparker kan ses i tre brede faser, mens Sörlin og Sandell (2008) presiserer dette ytterligere ved å legge til en fjerde fase. Den første fasen finner sted ved slutten av det nittende århundre, ved at USA etablerer flere enorme nasjonalparker som influerer flere engelskspråklige land og kolonier til å gjøre det samme (Eagles & McCool 2002; Hall & Frost 2009a). Denne fasen inspireres av vitenskapelige ekspedisjoner og nasjonalromantikken (Sörlin & Sandell 2008). Fase to finner sted i den første halvdel av det tjuende århundre, da flere europeiske land etablerer nasjonalparker (Hall & Frost 2009a), deriblant Sverige, som opprettet de første i 1909 og ble dermed et foregangsland i Europa (Brockman & Merriam 1973). Epoken kjennetegnes av vektleggingen av friluftslivets rekreasjonsmuligheter (Sörlin & Sandell 2008). Den tredje fasen inntreffer etter andre verdenskrig, og kjennetegnes av en verdensomspennende utbredelse av nasjonalparker. Denne fasen betegnes som den perioden da nasjonalparker tillegges verdi innen naturvern og økologi (Hall & Frost 2009a). En pådriver av særlig betydning for opprettelser av miljøbevegelser og miljøengasjement rundt om i verden, var Rachel Carsons (1907-1964) bok *Silent spring* fra 1962 (Gundersen 2011). I Europa befinner fase tre seg på 1960- og 70-tallet. I tillegg til at det pekes på miljøproblemer, blir det også fokusert på globale

¹⁰ Statens naturvernråd ble opprettet i 1955. I 1990 ble rådet slått sammen med Statens friluftsråd til Statens naturforvaltningsråd. Dette rådet ble nedlagt i 2002 (Kunnskapsforlagets papirleksikon 2009c).

fordelingsspørsmål. Friluftslivet blir sett på som en miljøpedagogisk vei til økologisk innsikt samt en dypere naturfølelse. Den siste og fjerde fasen utvikler seg ved årtusenskiftet. Fasen karakteriseres av de mange mulighetene som eksisterer i friluftsliv, både med tanke på *hva* som kan gjøres samt *hvor* det kan utøves. Tematikken bruk og vern blir altså et særlig fokusområde. Det er også antydning til at flere benytter seg av det nære og enkle friluftslivet (Sörlin & Sandell 2008).

3.1.4 Verdensomspennende nasjonalparkdefinisjon

Den verdensomspennende naturvernorganisasjonen The international union for conservation of nature and natural resources (IUCN) inkluderte i 1969 nasjonalpark som en egen vernekategori. For å få til en mer internasjonal forenlig bruk av vernekategoriene, definerte IUCN i 1994 de ulike vernekategoriene, inkludert nasjonalpark. Nasjonalpark, som er i kategori II, defineres som et vernet område forvaltet hovedsakelig på grunn av økosystembeskyttelse og rekreasjon. Nasjonalparken bør også eies og forvaltes av den mest kompetente myndigheten med jurisdiksjon (Hall & Frost 2009a). Selv om vernekategorien nasjonalpark har fått en internasjonal definisjon, er det ingen internasjonal prosedyre for å autorisere nasjonalparker. Siden IUCNs definisjon heller er begrepsmessig enn regulatorisk, kan ethvert land anvende hvilken som helst definisjon på en nasjonalpark. Dagens konflikter med tanke på definering av nasjonalparkkonseptet og balanseringen av interessene bruk og vern, er ikke noe nytt, og kan dateres helt tilbake til lanseringen av selve nasjonalparkideen (Hall & Frost 2009a).

3.1.5 Turisme som utgangspunkt

I følge Frost og Hall (2009b) var turisme et viktig element i etableringen av den første nasjonalparken. Bakgrunnen for dette var en gruppe eventyrere samlet i den såkalte Washburn-ekspedisjonen, som besøkte Yellowstone-regionen i 1870. Ekspedisjonen besto først og fremst av forretningsmenn fra Montana, hvor blant annet advokaten Hedges (se s. 20) deltok. De så muligheter av kommersiell art i det vakre landskapet, noe som hadde sin bakgrunn i den voksende folkelige interessen for naturfenomener. Ved å benytte Homestead-loven¹¹ kunne strategiske områder sikres i forhold til inngangspenger samt innkvartering for de besøkende (Frost & Hall 2009b).

Hall og Frost (2009b) hevder de første nasjonalparkene i USA ble etablert på grunn av at områdene de lå i ble ansett som verdiløse i økonomisk henseende. Turisme fungerte derimot som en forsvarsmekanisme for nasjonalparkene, ved at turismens økonomiske verdi viste seg å fungere som et virkemiddel for naturvernerne i videreutviklingen av flere parker samt at den bidro til vern av flere områder (Hall & Frost 2009b). Forfatteren John Muir (1838-1914) var en av de første forkjempere for

¹¹ Homestead-loven av 1862 ga enhver amerikansk borger rett til å få gratis jord på 647 daa, og etter fem år ville nybyggeren ha full eiendomsrett. Loven tok blant annet sikte på å fremme innvandring til de vestlige statene (Kunnskapsforlagets papirleksikon 2009a)

naturvern i USA, og sammen med mange andre naturvernere mente han at turisme var bedre for økonomisk utvikling enn beiting og snauhogst. Postbudet William Gladstone Steel (1854-1934), som også kjempet for naturvern, fant ut sammen med Muir at valgkretser for turisme og rekreasjon kunne bli etablert for øke mobiliseringen for naturvern. Med bakgrunn i dette ble Sierra Club stiftet. I dag er Sierra Club USAs eldste og mest innflytelsesrike miljøorganisasjon (Mark & Hall 2009).

I forhold til store verneområders funksjonstilpasninger, peker Mose og Weixlbaumer (2007) på fem hovedfokus; bevaring av biodiversitet, velferdseffekter på regionalt plan, fungere som gen-pool, regional bærekraftig utvikling, samt miljømessig opplæring. Denne multifunksjonstilpasningen kan i mange tilfeller føre til store utfordringer og betydelig potensial for konflikter (Mose & Weixlbaumer 2007). Turismen har i følge Vistad (1999) en betydelig plass i blant annet USAs og New Zealands nasjonalparker, i kontrast til Norges nasjonalparker hvor turisme tradisjonelt ikke har blitt innbefattet. Selv om dette er tilfelle, har det per definisjon blitt drevet med turisme¹² i norske nasjonalparker (Vistad 1999). I 2003 ble derimot det generelle forbudet mot kommersiell turisme opphevet ved kongelig resolusjon for tre nasjonalparker, deriblant Jotunheimen (Miljøverndepartementet 2003). Begrunnelsen for dette fremkommer i St.prp. nr. 65 (2002-2003):

«[R]egjeringen [ser] et potensial for økt miljøtilpasset turistmessig bruk av våre fjellområder (...). Nasjonalparker og andre verneområder i fjellområdene har mye av den mest storslåtte og mangfoldige naturen i Norge [som] gjør at disse områdene vil kunne fungere som «trekkplaster» for turister og dermed gi nasjonalpark-kommunene et ekstra fortrinn i reiselivssammenheng» (St.prp. nr. 65 (2002-2003), s. 141).

Den kongelige resolusjon vektlegger eksplisitt at den miljøtilpassete turistvirksomheten ikke må komme i konflikt med nasjonalparkens verneformål (Miljøverndepartementet 2003).

Senere kom også det økologiske aspektet inn som grunnlag for etablering av nasjonalparker (Hall & Frost 2009b). De første nasjonalparkene ble etablert i en tid da begrepet «økologi» ikke eksisterte, dermed var hoveddrivkraften områdets monumentale verdi og ikke miljøvern (Runte 2000). I følge Sandell og Sörlin (2008) ble ikke konkrete spørsmål som angikk naturvern viet noen særlig tanke før på 1950-tallet, nesten 80 år etter at den første nasjonalparken ble etablert. Hensiktene med å opprette nasjonalparker har altså variert både med hensyn til tidsepoke og beliggenhet. Eagles og McCool (2002) peker på blant annet det samfunnsmessige særpreget og organiseringen som har påvirket etablering samt forvaltning av nasjonalparker i forskjellige retninger.

¹² Turisten driver med turisme/reiseliv, og i følge Evensen og Sørensen (1997, s. 11) kan turisten defineres som «personer som reiser til eller oppholder seg på et sted som ligger utenfor det området de normalt ferdes i, der reisen er av en ikke-rutinemessig karakter og oppholdet på stedet som besøkes varer under et år».

Menneskelig innflytelse i nasjonalparker og andre verneområder blir sett på som negativt hos de fleste, nettopp på grunn av menneskenes mulighet til å endre og i verste fall ødelegge økosystemet. Det er med bakgrunn i dette at konklusjonen trekkes om at all menneskelig aktivitet i verneområder er inngripende og ødeleggende (Eagles & McCool 2002). Eagles og McCool (2002) mener konklusjonen ikke er særlig overveid. Det poengterer de med at det er menneskene som bestemmer hvilke områder som skal vernes samt hvilke forvaltningsregimer som skal nyttes for å forvalte verdiene ved det vernet området (Eagles & McCool 2002). I figur 2 framstilles hovedtrekkene for hvordan en nasjonalpark opprettes, hvor reiseliv er tatt med som en synliggjørende faktor med den virkning at ved bruk anerkjennes nasjonalparken. Det er nettopp brukerne av nasjonalparker som ofte vil kjempe for å få opprettet flere parker.



Figur 2. Kretsen som viser gangen fra folkelig engasjement for å få opprettet nasjonalpark til anerkjennelse av parken ved hjelp av turisme. Basert på figur av Eagles og McCool (Eagles & McCool 2002, figur 1.8 s. 24).

I dagens samfunn har reiseliv betydning for flere viktige områder. Reiseliv kan blant annet gi helsebringende effekter, økonomiske muligheter, øke innsikt og forståelse for andre kulturer, øke den lokale stedsfølelsen, samt bidra til områdeforvaltningen både ved å øke turistenes forståelse for naturen og sørge for økonomisk inntjening (Eagles & McCool 2002). Det mest innlysende området som reiselivet kan bidra til, er det økonomiske. Eagles og McCool peker på to måter reiselivsaktører kan benytte nasjonalparker for å generere økonomiske utbytte. For det første ved å tilby turistene produkter og tjenester som igjen fører til en økning i økonomisk inntjening for de fastboende. Og for det andre kan reiselivsaktørenes produkter og tjenester bidra til at lokalsamfunnet oppfattes som et attraktivt sted for bedrifter som vurderer å flytte på seg (Eagles & McCool 2002).

3.2 Bærekraftig bruk av nasjonalparker

Ideen om å kombinere vern og regional utvikling har fått vind i seilene, særlig i diskusjonen om bærekraftig utvikling. Konflikter i vernede områder omhandler vanligvis ulike interessers bruk av naturressurser (Hammer 2007). Hammer (2007) mener det har vært et paradigmeskifte hva angår

vernede områder og utvikling siden 1980- og 90-tallet. Dette kommer av uttrykket bærekraftig utvikling (Hammer 2007). Paradigmeskiftet flytter altså menneskene og naturen i sentrum av interessene i bevaring og utvikling. Altså har vern og bruk endret status fra direkte motsetninger til mer eller mindre sammensetninger. Siden begynnelsen av 1990-tallet og starten på diskusjonen om bærekraftig utvikling har det også blitt en holdningsendring i forhold til prioriteringen av verneområdenes formål (Hammer 2007).

I følge Saarinen (2007) har reiseliv lenge vært ansett som en vei til samfunns- og distriktsutvikling, men har også siden begynnelsen av 1990-åra representert et mulig verktøy for å praktisere bærekraftig utvikling på et lokalt nivå (Saarinen 2007). Noltens undersøkelse (2007) konkluderte med at reiseliv var en av nøkkelfaktorene for bærekraftig utvikling i de undersøkte verneområdene. Det er på grunn av at sektoren kan fungere som en økonomisk motor for bevaring av kultur- og naturverdier. Reiseliv kan også på andre måter bidra til bærekraftig utvikling ved at lokalbefolkningen sannsynligvis vil respektere deres egne natur- og kulturomgivelser mer dersom de ser verdien av disse ved turisternes etterspørsel (Nolte 2007).

Med tanke på utviklingsmuligheter i nasjonalparker, spiller forvaltningsmyndighetene en meget sentral rolle. Det er de som former verneområdets profil. Forvaltningsmyndighetenes villighet til å samarbeide med andre aktører i verneområdet er også av stor betydning. Kommuner som er påvirket av vernet er viktige i utviklingen av nasjonalparker; de kan ha en anseelig innflytelse ved ulike politiske oppfatninger om områdevernet. Andre aktører som er involvert i utviklingsprosessen er statsinstitusjoner på høyere nivå, lokale og regionale reiselivsorganisasjoner, private aktører med brukerrettigheter i verneområdet, samt det øvrige sivilsamfunnet (Hammer et al. 2007).

Turismen har både positive og negative konsekvenser. Utfallet vil avhenge av hvor mange og hvilke turister det er i området; områdets økonomiske differensiering; sosial og kulturell struktur; samt områdets fysiske og økologiske kapasitet (Aronsson 2008). Økende inntekter i privat og offentlig sektor samt sysselsetting er de viktigste virkningene som reiselivet generer. I forhold til miljøet kan reiseliv fungere positivt ved å tilskynde bevaringen av natur- og kulturområder, og dessuten bidra økonomisk til å forvalte naturmiljøet (Aronsson 2008; Eagles & McCool 2002). Derimot kan turisme virke negativt på miljøet ved ulike inngrep som hytter og infrastruktur, fysiske og økologiske skader, samt forurensning (Aronsson 2008). Aronsson (2008) peker på at reiselivet er i et samspill med lokalsamfunnet, noe som også kan føre til endringer for samfunnet. Positive endringer kan være økonomiske forutsetninger for å danne nye bedrifter og sosiale tjenester, som igjen kan føre til at kulturverdier og tradisjoner bevares. På den andre siden kan negative endringer oppstå, slik som trengsel mellom lokalbefolkning og turister, konkurranse og konflikter om lokale eiendeler, samt

faren for at den lokale kulturen blir så kommersialisert at den mister sitt opprinnelige særpreg (Aronsson 2008).

Turister som ønsker å oppleve unik og opprinnelig natur tiltrekkes oftere av nasjonalparker og andre verneområder (Frost & Hall 2009a; Raadik et al. 2010). Nasjonalparker har blitt viktige i forbindelse med naturbasert reiseliv, på grunn av myndighetenes fremheving av verneområdenes betydning for rekreasjonsmuligheter og reiselivsutvikling (Fredman & Tyrväinen 2011). Sammenlignet med andre land er nasjonalparkene i Norge beskjedent utviklet for å ta i mot turister. Det kan skyldes at turister har blitt sett på som en trussel mot naturmiljøet, tross mangelen på forskning som dokumenterer akkurat dette (Haukeland et al. 2010).

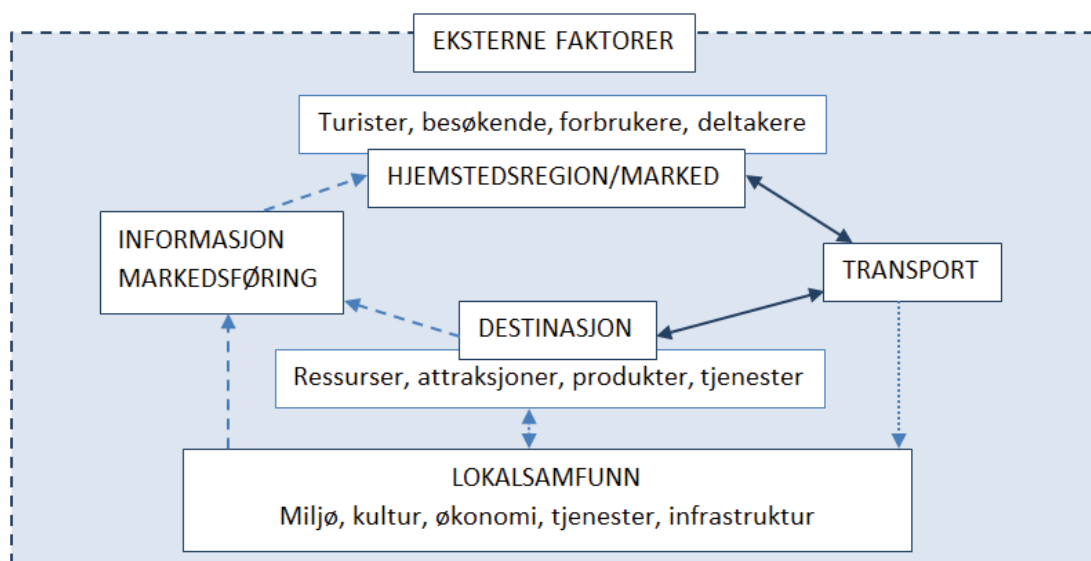
I århundrer har naturen vært reiselivets hovedattraksjon i de nordiske landene, og veksten i etterspørselen etter naturbasert reiseliv har gradvis økt og er blitt den mest hurtigvoksende sektoren innen reiseliv (Fredman & Tyrväinen 2011). Naturbaserte reiselivsbedrifter er ofte relativt små og lokalisert til rurale områder, og virksomhetene kan ofte drives i kombinasjon med blant annet skog- og jordbruk. Utenom entreprenører innen naturbasert reiseliv, utgjør altså grunneierne en viktig del av tilbydersiden. På grunn av nedgang i primærnæringene, blir grunneierne ofte oppfordret av myndighetene til å begynne med blant annet turisme. Utfordringer som mange av disse bedriftene kan støte på, er sesongvariasjon i reiselivsetterspørselen samt konflikter med annen bruk av naturressursene (Fredman & Tyrväinen 2011). Allemannsretten, som tillater rekreasjon og tradisjonell naturbruk, kan også forårsake både utfordringer og muligheter for reiselivsaktører (Fredman & Tyrväinen 2011).

3.2.1 Naturbasert reiseliv

Det er ingen vitenskapelig eller universell enighet om definisjonen av begrepet naturbasert reiseliv. I følge Fredman og Tyrväinen (2011) er naturbasert reiseliv assosiert med aktiviteter på fritiden som utføres i naturområder, og der disse er lokalisert utenfor det daglige aktivitetsområdet til den som utfører disse aktivitetene. Fire tema som går igjen i definisjoner av naturbasert reiseliv, er besøkende til et naturområde, opplevelser av et naturmiljø, deltakelse i en aktivitet, samt normative komponenter relatert til blant annet bærekraftig utvikling. Det er i denne sammenheng også tale om tre typer forhold mellom menneske og natur; opplevelser som er avhengig av natur, opplevelser forsterket av natur, og opplevelser hvor naturen har en underordinert rolle (Fredman & Tyrväinen 2011).

I følge Fredman og Tyrväinen (2011) kan naturbaserte turister karakteriseres ved at de besøker naturområder hvor de ofte deltar i ulike aktiviteter og anses som forbrukere av tjenester og varer. For å nå de aktuelle turistene markedsføres tilbudene mot hjemstedet deres. Området eller

destinasjonen må by på natur som virker tiltrekkende for naturturisten. På destinasjonen kan turisten kjøpe produkter og tjenester, for eksempel guiding og overnatting fra reiselivsaktører tilknyttet området. Hva angår naturbasert reiseliv, så er ofte lokalsamfunnet svært integrert i reiselivstilbudet. Det som avgjør om hvorvidt turistene bidrar til å påvirke lokaløkonomien, er i hvilken grad det eksisterer tjenester og infrastruktur. For å få turistene fra hjemstedet til destinasjonen, trengs det transportmuligheter. Transportsystemet er også nødvendig for å stimulere lokalsamfunnet til å tilveiebringe informasjon, samt gjøre markedsføring for å trekke til seg flere turister og dermed øke salget. Uten et fungerende transportsystem er det vanskelig å trekke til seg turister, noe som igjen fører til at konkurransefortrinnet svekkes betraktelig. Dessuten er det flere eksterne faktorer som påvirker naturbasert reiseliv. De eksterne faktorene kan blant annet være lover og forskrifter som direkte eller indirekte regulerer reiseliv, konkurranse fra andre næringer som benytter mange av de samme ressursene en naturbasert reiselivsaktør benytter, endringer i klimaet som kan endre landskapet, samt økonomisk nedgang som kan blant annet gi en nedgang i turisttrafikken (Fredman & Tyrväinen 2011). Figur 3 illustrerer de ulike prinsippene og virkemåtene for naturbasert reiseliv.



Figur 3. Prinsipper og virkemåter for naturbasert reiseliv. I forhold til tradisjonelt reiseliv, er det flere interesser involvert i naturbasert reiseliv. Basert på figur av Fredman og Tyrväinen (2011, figur 1 s. 6).

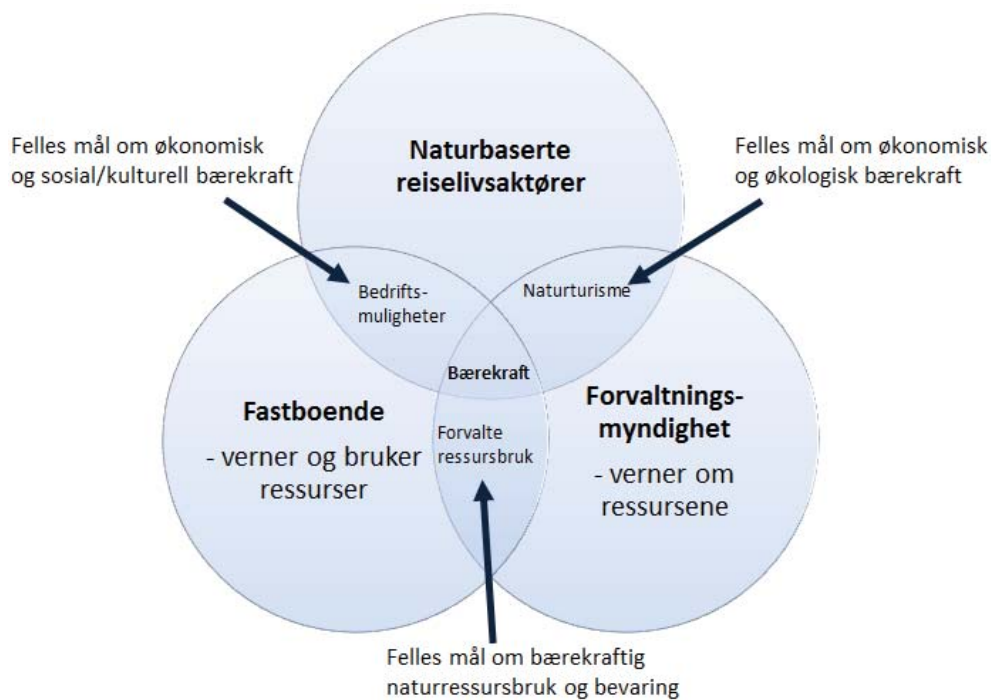
3.2.2 Bærekraftig reiseliv

I følge Engesæter et al. (1997) innebærer bærekraftig forvaltning at man i framtiden kan benytte seg av de samme ressursene i like stor grad som man gjør i dag. Dette grunner i Brundtland-kommisjonens rapport *Vår felles framtid* fra 1987 som satte bærekraftig utvikling på dagsorden.

Bærekraftig reiseliv er et reiselivskonsept som i tillegg til å fokusere på turistenes fordeler også setter fokus på virkningen turismen har på destinasjonsområdet, samt på natur-, kultur- og lokalsamfunnsinteresser (Innovasjon Norge u.å.). Det er flere ulike definisjoner på bærekraftig reiseliv. Under følger noen av dem. Alfstad og Trangsrud (1999, s. 180) definerer bærekraftig reiseliv på følgende måte: «*[E]t reiseliv som tilfredsstiller dagens behov for reiselivstjenester uten å ødelegge det fremtidige reiselivet*». Alfstad og Trangsrud (1999) legger dessuten noen forutsetninger til grunn; bevare reiselivets natur- og kulturgrunnlag, bidra til beskyttelse av naturen, ta vare på og videreutvikle lokalkultur, samt bidra til å holde ved like lokalsamfunn gjennom fordelaktig virksomhet. I en studie fra 1997 skulle Engesæter med flere se på reiselivet i relasjon til begrepet bærekraftig utvikling. I den forbindelse utviklet de en forklaring på hva bærekraftig reiseliv innebar. «*[B]ærekraftig reiseliv handler (...) om å innpasse reiselivsnæringen i en generell utvikling som ikke motarbeider dagens strategier i arbeidet for en bærekraftig utvikling*» (Engesæter et al. 1997, s. 134). En definisjon på bærekraftig reiseliv som på en god måte sammenfatter ulike definisjoner på bærekraftig reiseliv kan man finne i den nyeste reiselivsstrategien til regjeringen (2012, s. 24): «*Bærekraftig reiseliv innebærer at utviklingen av næringen skal legge til rette for levedyktige lokalsamfunn, gode og stabile arbeidsplasser og økonomiske levedyktige reiselivsbedrifter, samtidig som miljøperspektivet ivaretas*».

Innovasjon Norge (u.å.) har gjennom prosjektet *Bærekraftig reiseliv 2015* utviklet prinsipper og kriterier for et bærekraftig reiseliv. Hovedprinsippene for et bærekraftig reiseliv er å bevare natur, kultur og miljø, styrke sosiale verdier, samt sørge for økonomisk levedyktighet. Reiselivsstrategien (2012) hevder at interessen for bærekraftig reiseliv er en trend ikke bare blant tilbydere av reiselivsprodukter, men også blant kunder. Strategien er derfor at «*[b]ærekraftig utvikling av Norge som reisemål er en premiss for regjeringens satsing på reiselivsnæringen*» (Regjeringens reiselivsstrategi 2012, s. 69)

Figur 4 er ment å være en avbildning av målene til noen av de viktigste aktørene i en nasjonalpark i forhold til bærekraftig reiseliv.



Figur 4. Tre viktige aktører i en nasjonalpark og deres delte mål for bærekraftighet. Figuren er basert på figur av Eagles og McCool (2002, figur 11.5 s. 250).

3.2.3 Reiselivsaktørers hindringer og muligheter

Sandells og Fredmans undersøkelse fra 2010 om allemannsretten¹³ i Sverige med dens hindringer og muligheter for reiselivet, kom fram til at litt over 70 % av de spurte reiselivsbedriftene anså allemannsretten som en absolutt ikke-hindring. Det kom derimot fram av undersøkelsen at reiselivsaktører innen guiding, fotturer og klatring oftere betraktet allemannsretten som en hindring enn andre aktører. Dessuten hadde de aktørene som så på allemannsretten som en hindring, vært gjennomsnittlig lengere i drift enn de som hevdet det motsatte (Sandell & Fredman 2010).

Forvaltningsplaner gir både muligheter og hindringer for reiselivsaktører. For å få til en god forvaltning av verneområder, hevder Eagles og McCool (2002) at det er essensielt at prosessen fram til en ferdig forvaltningsplan innebærer et fagmessig planleggingsgrunnlag samt fullstendig involvering av de berørte partene. Dette sikrer en bred enighet i hvordan framtiden til nasjonalparken skal se ut og hvilke virkemidler som må benyttes for å nå den planlagte framtiden.

En studie av Aas et al. (2006) fokuserer på turistbedrifters muligheter og hindringer i verneområder. Flere av reiselivsaktørene viser til det positive aspektet ved å befinne seg i et verneområde, der kvalitetsstempel og fremmet salg ble vektlagt som de viktigste attributtene. På spørsmål om

¹³ Allemannsretten er en del av vår nordiske kulturarv ved at allmennheten har kunnet ferdes fritt i naturen, samt høste av den uten at det skal føre til ulempe for andre og naturen. Allemannsretten har en særlig betydning for utøving av friluftsliv (Schjerden 1993).

forvaltningen av området svarte 37 prosent at de ikke var fornøyd mens 33 prosent oppga at de var tilfreds med forvaltningen. Resten av utvalget hadde ikke noen formening om forvaltningen.

Undersøkelsen til Aas et al. (2006) avdekket at blant reiselivsbedrifter som opererer inne i verneområde, hevdet 46 prosent at de opplever vernebestemmelsene som hemmende.

Overnattingsbedriftene var mer enige i at vernebestemmelse virket hemmende enn aktivitetsbedriftene. Andre hindringer som ble pekt på av reiselivsaktørene, var ulike forbud mot former for ferdsel, både motorisert og ikke-motorisert, for strenge regler mot opprusting eller utvidelse av allerede eksisterende bygninger, samt kritikk av saksbehandling i dispensasjonssaker (Aas et al. 2006).

En tredjedel av de spurte bedriftene oppga at de hadde dispensasjon for å drive i et verneområde, noe som fikk Aas et al. (2006) til å konkludere med at mange som driver i verneområdene, ikke har dispensasjon. Mange av reiselivsbedriftene mener at det er unødvendig å søke dispensasjon hvert år, siden det gir mer uforutsigbarhet i driften, og de mener at det heller burde bli fastlagt i forvaltningsplanen dersom en bedrift skulle få dispensasjon for å drive sine aktiviteter i verneområder (Aas et al. 2006).

3.3 Historisk utvikling av naturforvaltning i Norge

En ny fase med økt statlig aktivitet skjedde i løpet av den siste delen av det nittende århundre, da flere vestlige europeiske land ble involvert i en teknisk og økonomisk modernisering av samfunnet. Statene ansatte tjenestemenn fra nye yrker og satte opp administrerende enheter, som sentrale organer. Dette betydde at det statlige administrative apparatet inkluderte vidt forskjellige typer organisasjoner. I løpet av den samme perioden skjedde det en endring i borgerrettigheter; fra å ha begrensede rettigheter ble innbyggerne gradvis deltakere i styringen av staten. Prosessens kjerneelement var utviklingen av politiske rettigheter og demokrati, i tillegg til at sivile rettigheter ble etablert (Jansen & Hanf 1998).

Fra 1910 til 1965 besto den offentlige forvaltningen av naturvernet av to funksjonærer i Kirke- og undervisningsdepartementet. Fra 1960 startet kampen om hvordan naturvernet i Norge skulle administreres. I 1965 fikk distriktsplanavdelingen i Kommunal- og arbeidsdepartementet opprettet underavdelingen for friluftsliv og naturvern. Grunnlaget for dette var tanken om å integrere naturvernarbeidet med distriktsplanleggingen. Det europeiske naturvernåret¹⁴ i 1970 var et arrangement som Kommunaldepartementet blant annet brukte for å begrunne den viktige samhandlingen det burde være mellom naturvernet og arealplanleggingen. I 1972 ble Miljøverndepartementet opprettet. Departementet fikk oppgaver innen naturvern, friluftsliv,

¹⁴ Det europeiske naturvernåret i 1970 var ment som en betydelig kampanje for å kaste lys over naturvernet.

tiltak mot forurensning samt samordningsfunksjoner som planlegging og ressursforvaltning (Gundersen 1996).

3.3.1 Demokrati og naturforvaltning

Straume (2002) skriver i sin artikkel om da forskere og miljøorganisasjoner begynte å beskrive miljøproblemene som alvorlige samfunnsutfordringer i løpet av 1970-årene. Det førte til at det dannet seg oppfatninger om at miljøproblemer var for alvorlige og truende til å kunne overlates til demokratiske prosesser. Derfor mente flere at redningen var teknokrati¹⁵ (Straume 2002).

Den norske miljøpolitikken passer inn i beskrivelsen av styringen i miljøpolitikken i vestlige land på 70- og begynnelsen av 80-tallet (Reitan 2001). I følge Weale (1992) var fokuset i miljøvernet rettet mot forurensning, der virkemidlene hovedsakelig besto av juridiske tiltak. Dette var i følge Reitan (2001) mønsteret som lå til grunn før Brundtland-kommisjonens rapport om bærekraftig utvikling kom på banen. Rapporten inneholdt nye budskap om bruk av virkemidler og institusjoner for å sikre bærekraftig utvikling. Den nye politikken fikk innenfor akademisk litteratur stempel som økologisk modernisering.

I følge Beck (1994) vil samspillet mellom en ekspertopinion og en opposisjon ikke løse konflikter, men heller gjøre frontene mellom dem mer tydelig. For å endre denne situasjonen, peker han på fem grep. Først må folket forkaste forestillingen om at det er eksperter som hele tiden vet hva som er det beste til enhver tid. For det andre må domsmyndigheten bli av mer uformell karakter. For det tredje må strukturen på beslutningstakingsprosessen åpnes for allmennheten. Det fjerde grepet handler om at forhandlinger må gjøres delvis offentlig. Og det femte grepet handler om at prosessens normer skal bestemmes av deltakerne selv samt forpliktes av prosessens deltakere (Beck 1994). Selv om Beck (1994) mener det er lurt å øke demokratiseringen av miljøspørsmål, hevder Lidskog og Elander (1999) at vektlegging på miljøspørsmål som er avhengig av vitenskap kan lede til konklusjonen at det er eksperter og ikke enhver medborger som skal beslutte hvilken miljøpolitikk som er den beste ut i fra et økologisk perspektiv. I følge Lidskog og Elander (1999) finnes det andre som mener at dagens miljøutfordringer aktualiserer spørsmålet om hvilket samfunn menneskene ønsker. Dermed bør medborgere ha en stor innflytelse på miljøpolitikken utforming; for til slutt handler miljøpolitikken om hvilket samfunn vi som mennesker vil skape og leve i (Lidskog & Elander 1999).

¹⁵ Teknokrati er en styreform der eksperter på et område, blant annet økologi, styrer samfunnet. Styreformen er ikke i konflikt med demokrati, bortsett fra når ekspertene tar avgjørelser som ikke er populært blant flertallet.

Straume (2002) mener miljøbevegelsens idéhistorie har mange innslag av holdninger som både er upolitiske og fiendtlige ovenfor demokratiet. Frem til midten av 60-årene satte den dominerende og klassiske naturverntanken både sosiale, kulturelle og politiske spørsmål til side i kampen om å bevare naturen. Flere oppfattet derimot miljøbevegelsen på 70-tallet som sterkt politisert. I følge Straume (2002) fokuseres det nå for mye på det enkelte individ til å gjøre en endring i miljøet. Hun referer blant annet til Statens forurensningstilsyns (nå Klima- og forurensningsdirektoratet) rapport 99:01 som hevder hovedfokuset i dagens miljøvernpolitikk ligger på rollen til individet. Hun mener også at det kan gis en illusjon av legitimitet og eierskap, dersom en bruker involvering og konsultasjon i styringsformål. Men dersom befolkningen får en begrenset adgang til å delta i den generelle utformingen av samfunnet, dempes også mulighetene til å gjøre endringer i samfunnet (Straume 2002).

3.3.2 Forvaltning av Norges verneområder

Norge har både internasjonalt ansvar gjennom konvensjon om biologisk mangfold¹⁶ og dessuten nasjonale mål¹⁷ om å verne en representasjon av norsk natur samt sette i gang tiltak for å ta vare på verneverdiene (Dokument nr. 3:12 (2005-2006)). Områdevern er et virkemiddel som skal fungere som et bidrag til å nå det nasjonale og internasjonale målet om å stanse tapet av biologisk mangfold. Staten har dermed et hovedansvar for vernede områder (Prop. 1 S (2009-2010)).

I følge Riksrevisjonen (Dokument nr. 3:12 (2005-2006)) fant Direktoratet for naturforvaltning i 1995 at 18 prosent av de vernede områdene var truet, mot 30 prosent i 2006. To år senere, i 2008, viste ei kartlegging gjort av Direktoratet for naturforvaltning at andelen truede verneområder hadde steget til 38 prosent (Prop. 1 S (2009-2010)). Det har også vist seg at et fåtall skjøtselstiltak er foretatt i de truede områdene, noe som tyder på at miljøvernforvaltningen har forvaltet de vernede områdene ufullstendig med tanke på verneverdiene. Riksrevisjonen peker også på forvaltningsplanene for små verneområder utarbeidet av Fylkesmannen som ofte viser seg å være lite fokuserte eller konkrete i forhold til behovene for skjøtsel. Når det gjelder håndheving av lovverket i henhold til miljøkriminalitet, hevdes det at flere fylkesmannsembeter har unnlatt å anmelde overtredelser. Dette kommer blant annet av at flere ikke ser det som forvaltningens ansvar å angi privatpersoner, selv om det er formodet ut i fra lovverket (Dokument nr. 3:12 (2005-2006)). Riksrevisjonen viser

¹⁶ Gjennom artikkel 8 *In situ bevaring*, som i følge konvensjonens artikkel 2 *Bruk av uttrykk* vil si «bevaring av økosystemer og naturlige habitat, samt opprettholdelse og gjenoppbygging av levedyktige bestander av arter i deres naturlige omgivelser og, når det gjelder domestiserte og kultiverte arter, i omgivelsene hvor de har utviklet sine særtrekk» (Konvensjon om biologisk mangfold 1993).

¹⁷ Blant annet gjennom St. meld. nr. 42 (2000-2001) *Biologisk mangfold – sektoransvar og samhandling*, samt Miljøverndepartementets St. prp. nr. 1 i perioden (1999-2000) til (2005-2006).

dessuten til den forverrete økonomiske situasjonen hva angår gjennomføring av oppgaver i de vernede områdene.

Fylkesmennene har tradisjonelt hatt forvaltningsmyndighet i nasjonalparker og andre verneområder. Forvaltningen har foregått ved at fylkesmennene har rettet seg etter naturmangfoldloven (tidligere etter naturvernloven av 19. juni 1970 nr. 63) og verneforskrifta, samt truffet avgjørende tiltak dersom verneverdier har blitt truet. Administrasjon, budsjett, veiledning og informasjon, forbindelse til andre styresmakter, brukere og grunneiere med flere, har vært og er fortsatt blant ansvarsområdene til forvaltningsmyndigheten (Prop. 1 S (2009-2010)).

I 1998 åpnet Miljøverndepartementet opp for kommunal forvaltning av naturreservat, landskapsvernområde, naturminne og biotopvernområde. Dette ble gjort for å inkludere kommunene mer i forvaltningsarbeidet. Forutsetningen for å bli tildelt forvaltningsmyndighet var den enkeltes kommunes tilgjengelige kompetanse innen naturfag samt arbeidskapasitet (Prop. 1 S (2009-2010)). I følge Miljøverndepartementets proposisjon til Stortinget takket om lag 70 kommuner ja til tilbudet som forvaltningsmyndighet, men enkelte ga etter hvert fra seg myndigheten som da ble tilbakeført til fylkesmannen.

Stortinget tok i 1996 initiativ til å sette i gang med forsøk i lokal forvaltning av store verneområder. I følge Falleth og Hovik (2008) var bakgrunnen for denne forvaltningsstrategien innvendinger fra lokalt hold mot statlig naturvern. Det anspente forholdet mellom lokalt og sentralt hold vokste seg større ut over 90-tallet samtidig som landsplan for nasjonalparker¹⁸ ble iverksatt. Med dette i bakhodet ønsket Stortinget ved hjelp av den nye forvaltningsmodellen å dempe konfliktene innen naturvernet, samt vinne betydeligere lokal støtte til statlig naturvern og verneplaner.

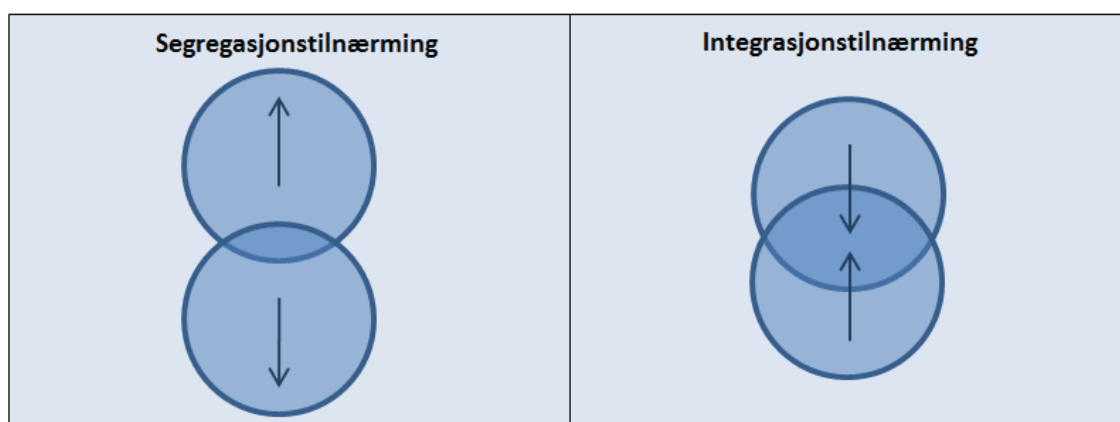
Det første forsøket fra 2001 omfattet landskapsvernområdet Setesdal Vesthei-Ryfylkeheiane. Siden har tre andre områder blitt innbefattet i forsøket (Falleth & Hovik 2008). I disse forsøkene har 27 av de om lag 70 kommunene som takket ja til kommunal forvaltning av mindre verneområder vært involvert. Interessen for kommunal forvaltningsmyndighet har vist seg å være størst for store verneområder (Prop. 1 S (2009-2010)).

3.3.3 Sprikende retninger i moderne naturforvaltning

I følge Mose og Weixlbaumer (2007) finnes det i hovedsak to ulike områdeforvaltningskonsept; en statisk bevaringstilnærming (segregasjonstilnærming) og en dynamisk-nyskapende tilnærming (integrasjonsforvaltning). Segregasjonstilnærmingen karakteriseres av følgende kjennetegn;

¹⁸ Landsplan for nasjonalparker legges frem i St. meld. nr. 62 (1991-1992) *Ny landsplan for nasjonalparker og andre større verneområder i Norge.*

verneområdet har lite kontakt med omverdenen og bærer preg av sektorforvaltning, grunnleggende forvaltningsstruktur er ofte plassert på et supraregionalt nivå hvor forvaltningen av områder inngår i en rekke av mange oppgaver, utpeking av verneområder samt utforming av normer for disse skjer hierarkisk, og uttalelser fra affiserte parter blir ikke gått nøye gjennom (Mose & Weixlbaumer 2007). Kjennetegn som karakteriserer integrasjonsforvaltningen er bærekraftig utvikling hvor områder og prosedyrer utenfor verneområder også integreres, kombinerer av vern og landskapsutvikling ved å ha en tilfredsstillende forvaltningsstruktur på stedet - ofte i samarbeid med regionale og statlige kontorer, sammenfletting av hierarkiske og ikke-hierarkiske tilnærminger, siden naturvern anses som en samfunnsmessig oppgave, og uttalelse fra alle berørte parter betraktes som viktig (Mose & Weixlbaumer 2007). Se figur 5 som illustrerer de to områdeforvaltningskonseptene.



Figur 5. To hovedtilnærminger til områdeforvaltning. Pilene representerer hvordan politisk vilje og forvaltning er tiltenkt i verneområdepolitikk, mens sirklene forestiller et verneområde og en interesse. Interessen kan for eksempel symbolisere reiseliv. Det skraverte området hvor sirklene overlapper hverandre, gjengir integrasjonsområdet. Segregasjonsområdet blir da de delene av sirklene som ikke overlappes. Basert på figur av Mose og Weixlbaumer (2007, figur 1.3 s. 11).

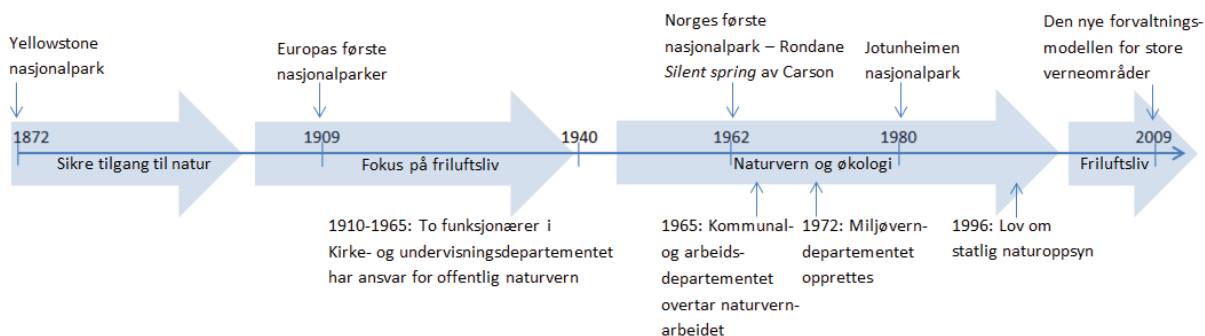
Bakgrunnen for den dynamisk-skapende tilnærmingen, er i følge Mose og Weixlbaumer (2007) spillkonseptet. Mose og Weixlbaumer (2007) mener en moderat antroposentrisk oppfatning har forrang over et ikke-antroposentrisk syn, men insisterer på at naturen bare kan beskyttes av mennesket på en bærekraftig måte dersom menneskene betrakter seg selv som del av den. Utfordringen med den dynamisk-skapende tilnærmingen er å muliggjøre integreringen av ulike brukerinteresser, siden tilnærmingen forsøker å tilfredsstille både verne- og brukerinteressene i en sosial, økonomisk og miljømessig kontekst (Mose & Weixlbaumer 2007).

Steelman (2001) hevder at tenkemåten i naturforvaltningen har endret seg fra 1970-tallet ved at det legges mer vekt på å involvere offentligheten i planlegging og politikk når det gjelder forvaltningen av miljø- og naturressurser. Dette har blant annet vist seg ved at flere forvaltningsenheter har blitt

desentraliserte, med økt deltakelse fra lokalsamfunnets side. Bakgrunnen for dette skiftet er blant annet ineffektiv naturforvaltning og hevdvunnen interesse hos allmennheten i å ta vare på egne naturressurser (Steelman 2001).

De statlige etatene som i utgangspunktet har arbeidet med naturforvaltning, besitter også faglige, økonomiske samt andre ressurser som er nødvendige for å ivareta denne oppgaven. Den endrete tenkemåten i naturforvaltningen som Steelman (2001) referer til, fører altså til en spenning mellom de myndighetsoppgavene som myndighetene opprinnelig ble opprettet for å ivareta og de nye oppgavene de er blitt pålagt. Offentlige naturforvaltningsorganer ble etablert på grunn av behovet for ekspertise og effektivitet innen fagfeltet. Det vitenskapelige paradigmet som hersket tidligere var basert på forestillingen om at disse organene skulle basere seg på pålitelige og stabile datagrunnlag for å ta avgjørelser. En sterk tro på lineære, deterministiske modeller med klare årsak-virkningsforhold gjorde at flere forvaltningsorganer ofte gjorde seg avhengig av bestemte prosedyrer for å oppnå forhåndssette mål. På 1960-tallet ble det et skifte i den vitenskapelige tankemåten; miljø- og naturressursprosesser ble sett på som ikke-lineære, stokastiske forhold med uforutsigbare følger. Som følge av dette paradigmeskiftet, fulgte en økende mistillit til tradisjonell naturforvaltning. Dette førte igjen til økende interesse for å delta i forvaltningen. I følge Steelman (2001) er det disse endrede trendene i vitenskapelige tenkemåter som har ført til den nye epoken innen forvaltning av områder. Når man gir offentligheten større muligheter til å være med på å ta beslutninger, gir det følgelig konsekvenser for dem som har jobbet med dette i ulike naturforvaltningsenheter (Steelman 2001).

Figur 6 illustrerer de fire fasene i nasjonalparkutviklingen, samt noen få trekk fra den offentlige naturforvaltningen i Norge.



Figur 6. De fire fasene i nasjonalparkutviklingen. Norges første nasjonalparker ble opprettet i fasen da naturvern og økologi stod i fokus. Den nye forvaltningsmodellen kommer inn i fasen som fokuserer på nye former for friluftsliv samt på bruk og vern.

3.4 Evaluering av den nye forvaltningsmodellen

Falleth og Hovik evaluerte i 2008 områdene hvor den nye forvaltningsmodellen ble prøvd ut. Forutsetningen for evalueringen av forvaltningsmodellen bygger på Stortingets ønske om å dempe konflikter samt øke den lokale interessen for naturvern. Evalueringskriteriene plasseres i fire overordnende tema; bruk og vern, lokal forankring, oppslutning om vernet, samt effektiv forvaltning (Falleth & Hovik 2008).

3.4.1 Bruk og vern

I forsøksområdene har det generelt vært flere dispensasjonssaker, særlig i forbindelse med motorferdsel. Mange av dispensasjonene har også blitt karakterisert som veldig liberale i forhold til innholdet. Det har også vist seg at det er forskjeller mellom kommunene innenfor samme verneområde hva angår praksis i behandling av dispensasjoner. De fleste støtter næringsutvikling i verneområdene, og dette synes det å bli lagt stor vekt på i de utarbeidede forvaltningsplanene, selv om det er få eksempler på slik næringsutvikling. I følge brukerne og aktørene i forsøksområdene synes vernehensynene å bli ivaretatt. Derimot er flere aktører mer skeptisk til hvordan egne brukerinteresser ivaretas. I et av forsøksområdene kom det tydelig fram at lokale nærings- og grunneierinteresser ble favorisert framfor allmenne og nasjonale mål. Likevel holder de lokale forvaltningsaktørene seg som oftest innenfor de regulerte rammene for vernet (Falleth & Hovik 2008).

3.4.2 Lokal forankring

I forsøkene har det både vært et bra lokalpolitisk engasjement, og de faglige samarbeidsorganene har fungert relativt godt. Det som derimot varierer, er «*berørte gruppers formelle og reelle deltakelsesmuligheter*» (Falleth & Hovik 2008, s. 33). Noen ganger var deltakelsen til disse kun innskrenket til høringer. Falleth og Hovik (2008) oppgir at berørte grupper også ble tatt med i utarbeidelsen av forvaltningsplanene under den gamle forvaltningsmodellen. Basert på undersøkelser i forsøksområdene, konkluderer altså Falleth og Hovik med at det ikke er stor forskjell mellom det nye forvaltningsregimet og det gamle når det gjelder å trekke brukerinteresser med i beslutningsprosesser (Falleth & Hovik 2008).

3.4.3 Verneoppslutning

Falleth og Hovik (2008) kommer fram til at de fleste er for vern, men samtidig er det en bred enighet om at vern er unødvendig. Denne selvmotsigelsen kommer av at flere anser lokalbefolkningen som en bedre forvalter siden det er de som har forpaktet områdene gjennom mange generasjoner. Samtidig som at områdevern ses på som et stengsel mot andre interesser som truer de opphavelige interessene.

Det har også gjennom forsøkene vist seg at det har oppstått et mer polarisert syn på vern blant politikere og organisasjonsledere, hvor politikerne ikke har endret syn mens organisasjonslederne har blitt mer negative til vern. Stortingets ønske om å øke interessen for vern ved den nye forvaltningsmodellen har altså ikke blitt oppfylt i forsøksområdene. Til tross for dette er de fleste enten fornøyd med eller har et undret syn på kommunalt forvaltningsansvar. Dessuten har konfliktnivået eskalert i forsøksområdene hvor det tidligere har eksistert konflikter (Falleth & Hovik 2008).

3.4.4 Effektiv forvaltning

Det tar relativt kort tid å avgjøre saker. Evalueringene fra områdene kommer fram til at det er *«liten grunn til å tro at kommunene bruker vesentlig mer ressurser til administrasjon eller har lengre saksbehandlingstid enn hva som ville vært tilfelle dersom statlige myndigheter hadde hatt forvaltningsansvaret»* (Falleth & Hovik 2008, s. 42). Falleth og Hovik hevder derimot at saker som gjelder flere eller alle kommunene i verneområdet vil gjøre den helhetlige forvaltningen mer ineffektiv. Dessuten pekes det på det politiske-/administrative-systemet i kommunene som vil bidra til at det vil ta lengre tid å behandle saker enn det som ville vært tilfelle ved det gamle forvaltningsregimet. Det forventes også at koordineringsutfordringene og transaksjonskostnadene i forbindelse med oppdeling av forvaltningsansvaret blir vel så store som tidligere. Falleth og Hovik (2008) stiller seg også spørsmål om forsøkene overhodet vil ha noen overføringsverdi dersom det ikke overføres like mye økonomiske midler til de kommende forvaltningsstyrene som hos forsøksområdene.

3.4.5 Andre aspekt ved lokal forvaltning

Overføringen av forvaltningsmyndigheten til forsøkskommunene har ikke ført til tilsvarende frigjøring av ressurser i Direktoratet for naturforvaltning, heller tvert om. Det har både vært en økning i henvendelser, samt at det har bygd seg opp forventninger til direktoratet i forhold til å svare på og følge opp saker av prinsipiell karakter. Det som tas for gitt på det statlige nivå, er ofte ikke så innlysende på det lokale nivået. Over tid vil nok disse aspektene endre seg ved at kommunene erfarer og lærer.

Falleth og Hovik (2008) konkluderer med at lokal forvaltning legger liten vekt på verneformålet og mer vekt på brukerinteresser sett i forhold til statlig forvaltning.

4 Metode

Samfunnsvitenskapelig metode handler i følge Johannessen et al. (2011) om hvordan man skal gå til verks for å innhente informasjon om samfunnets virkelighet, hvordan man skal undersøke den innhentede informasjonen samt hva den gjengir om forhold og prosesser i et samfunnsmessig perspektiv. Mennesker er studieobjekt i samfunnsvitenskapen, og dermed nødvendiggjøres det stor variasjon i valg av strategier og metoder.

Kvantitative og kvalitative metoder er et skille i samfunnsvitenskapelig metode. Kvantitativ metode tar sikte på å undersøke en stor mengde mennesker og dermed slå fast fenomener ved disse. Det blir altså laget en oversikt over utbredelse. Ved kvalitativ metode undersøkes et begrenset antall mennesker for å få en mer inngående og nyansert informasjon. Kvalitativ metode sier altså noe om kvalitet eller særpregete kjennetegn ved fenomenet som undersøkes. Dersom man skal studere fenomener som er tilnærmet ukjent for oss eventuelt lite forsket på, samt når vi ønsker å skjønne fenomener mer inngående, er metoden spesielt egnet (Johannessen et al. 2011).

Med bakgrunn i problemstillingene har jeg valgt å benytte meg av en kvalitativ metode. Det grunner i at den nye forvaltningsmodellen er av relativt ny dato og er lite utforsket.

4.1 Strategi

For å belyse problemstillingene trenger man en strategi, og i følge Bø (1995) er det dataene som skal samles inn som bestemmer strategi. Det er to typer forskningsstrategier; ekstensiv og intensiv. Ved ekstensive strategier samles det data fra mange enheter, man får innskrenket informasjon om hver enhet og går mer i bredden. I dette undersøkelsesopplegget benyttes ofte kvantitative data. Ved hjelp av en ekstensiv strategi vil resultatene gi en forklaring på problemstillingen. I intensive strategier benyttes få enheter, men det samles inn mye informasjon om hver enhet. Kvalitative data benyttes gjerne som undersøkelsesopplegg. Resultatene i undersøkelser som benytter en intensiv strategi, vil gi en forståelse av problemstillingene (Bø 1995).

Siden jeg bruker en kvalitativ metode, er det nærliggende å velge en intensiv strategi for å kaste lys over problemstillingene mine. Bø (1995) peker imidlertid på at disse to strategiene vil bli for grovmasket for flere problemstillinger, slik at mer spesifiserte klassifiseringer er å anbefale.

4.2 Valg av forskningsdesign

Forskningsdesign handler om hva og hvem som skal undersøkes, og hvordan undersøkelsen skal gjennomføres (Johannessen et al. 2011). Det er altså variasjon i designet, både med hensyn til problemstilling og med hensyn til tid og ressurser man har til rådighet (Grenness 2001). Formålet med forskningsdesign er i følge Bø (1995) å lage et forskningsdesign som gir den beste løsningen på

problemstilling(e) på en mest mulig effektiv måte. I følge Marshall og Rossman (2011) finnes tre hovedhensikter innen forskning; eksplorativ (utforskende), deskriptiv (beskrivende) og kausal (finne årsakssammenheng). Et eksplorativt design brukes når man skal undersøke et lite undersøkt fenomen, identifisere eller oppdage kategorier av betydning, samt generere hypoteser for videre forskning (Marshall & Rossman 2011). Det anbefales å bruke et eksplorativt design når man har begrensede forkunnskaper om det man skal undersøke og når man ikke er i stand til å sette opp klare hypoteser (Grenness 2001). Eksplorative undersøkelser *«har til formål å utforske forhold eller fenomener som er mindre kjent eller helt ukjente [og] kan ha som mål å identifisere interessante problemstillinger som vi kan se nærmere på i framtiden»* (Johannessen et al. 2011, s. 62). Deskriptivt design benyttes når man skal dokumentere og beskrive det undersøkte fenomenet (Marshall & Rossman 2011). Det deskriptive designet er å anbefale dersom man skal fremstille variabler og deres sammenheng, noe som ofte baseres på relativt klare hypoteser (Grenness 2001). Et kausalt forskningsdesign kan anvendes for å forklare mønster relatert til fenomenet, samt identifisere mulige forhold som skaper fenomenet (Marshall & Rossman 2011). Grenness (2001) foreslår å benytte det kausale forskningsdesignet dersom man ønsker å se på fenomener som sier noe om årsak-virkning.

Problemstillingene krever at jeg skal finne ut hvilke muligheter og hindringer reiselivsaktører oppfatter de har med den nye forvaltningsmodellen. Dessuten legger problemstillingene opp til en empirisk undersøkelse av reiselivsaktørenes og forvaltningsaktørenes forståelse og forventninger til denne modellen. Da dette er et relativt lite utforsket område med få teorier, er det naturlig å benytte et eksplorativt forskningsdesign. Et deskriptivt design er også til dels nyttig å bruke i denne oppgaven, i og med at jeg skal kartlegge reiselivsaktørers betraktninger om hindringer og muligheter med den nye modellen. Men siden deskriptive design oftest benyttes i kvantitative forskningsmetoder (Bø 1995, s. 52) og jeg bruker en kvalitativ metode som medfører mer inngående datainnsamling fra færre respondenter, velger jeg å ikke anvende et deskriptivt design. Det kausale forskningsdesignet vil ikke være egnet for denne oppgaven siden jeg kun skal utforske forholdene rundt den nye forvaltningsmodellen og ikke forklare.

Typisk for et eksplorativt forskningsdesign er dets fleksibilitet og åpenhet overfor fenomenet som studeres. Dermed er sjansen for å oppdage relevante aspekter, samt støte på interessante resultater, mye større enn ved å benytte andre forskningsdesign, som er mer fastsatte (Swanborn 2010). I tillegg til fordelene ved et eksplorativt design, peker Swanborn (2010) på ulempene. Ulempene med designet er at det krever mye tid, og i og med at det gis mulighet for kontinuerlige justeringer i forskningsprosessen, er det store muligheter for at forskeren som person og den gitte situasjonen påvirker resultatet. Dessuten er det fare for at forskeren tolker et spesifikt funn i en casestudie som et faktum av generell betydning (Swanborn 2010).

Swanborn (2010) hevder det er en overveldende mengde med casestudier som har et eksplorativt design. Og dersom vi undersøker et fenomen som er lite undersøkt fra før, er casestudier med én eller noen få case, eller analyseenheter, et godt egnet utgangspunkt (Swanborn 2010).

4.2.1 Casedesign

Yin (1989, s. 23) definerer en casestudie som «*en empirisk undersøkelse som utforsker et samtidfenomen innen fenomenets virkelige omgivelser når grensene mellom fenomenet og konteksten ikke er tydelig klar, og hvori flere åpenbare kilder benyttes*» (fritt oversatt). Casestudier brukes som forskningsdesign i flere sammenhenger, blant annet innen statsvitenskap, samfunnspsykologi, og i organisasjons- og forvaltningsstudier (Yin 1989). Det er nyttig å bruke casestudie som metode dersom man skal forsøke å forklare nåværende forhold, og dessuten når problemstillingene krever omfattende og dyptgående beskrivelser av et samfunnsmessig fenomen (Yin 2009).

Yin (2009) peker på følgende fem viktige komponenter en casestudie må ha dersom den velges som forskningsdesign:

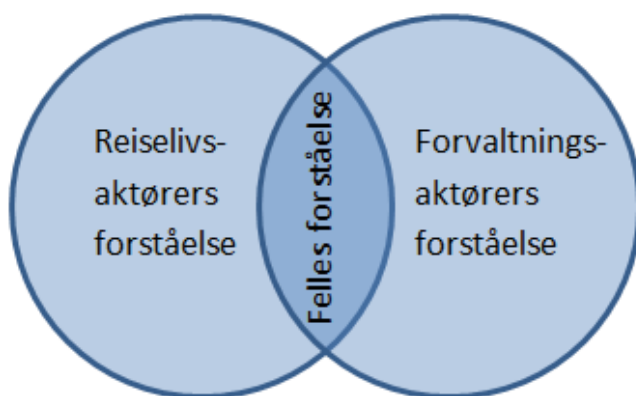
- *Problemstilling(er)*
- *Dersom det finnes; proposisjoner*
- *Analyseenheter*
- *Knytte data opp mot proposisjonene*
- *Resultatets tolkingskriterium*

I følge Thagaard (2009) handler casestudier om å innhente samt studere store mengder informasjon om få case eller enheter. Sentralt i selve analysen i casestudier er at det er én eller flere enheter som utgjør casen (Thagaard 2009). Hensikten med casestudier er «*ikke å generalisere, men er mer av [en] analytisk karakter*» (Bø 1995, s. 39). Det er altså ikke meningen å produsere allmenne regelmessigheter av det man finner ut, men heller lage en beskrivelse av det.

Casestudier har i følge Yin (1989) blitt kritisert, både på grunn av ulempene som Swanborn (2010) trekker fram om eksplorative design og som er overførbart til casedesign (se 4.2 *Valg av forskningsdesign*) på grunn av store uleselige dokumenter og på grunn av det lange tidsforbruket (Yin 1989).

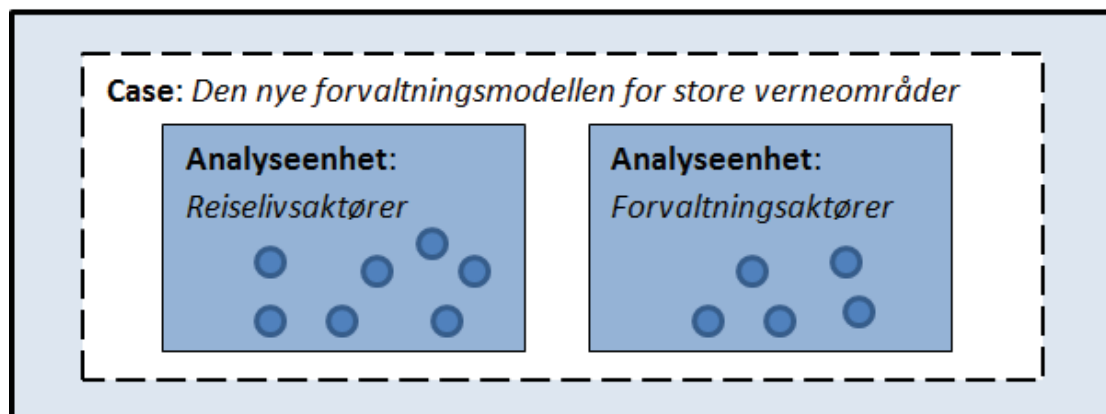
Det er fire grunnleggende design for casestudier (Yin 1989). De fire designene er enkeltcasedesign med én analyseenhet, enkeltcase design med flere analyseenheter, fler-casedesign med én analyseenhet, og fler-casedesign med flere analyseenheter. Utformingen baserer seg dermed på antall case og om det er én analyseenhet (holistisk tilnærming) eller flere analyseenheter (integreert tilnærming).

Analyseenheter er i følge Yin (1989) relatert til måten problemstillingen er blitt definert. I oppgaven min vil altså reiselivsaktører og forvaltningsaktører representere analyseenhetene, siden det er deres forståelse av og forventninger til den nye forvaltningsmodellen jeg skal undersøke. Dalen (2004) mener det kan være fordelaktig å bruke mer enn én informantgruppe. Da kan man lettere få klargjort hvordan en og samme situasjon erfares fra ulike grupper, samt at ulikheter og mangfoldigheter lettere kan fanges opp. I figur 7 er denne situasjonen illustrert. Sirklene representerer de ulike informantgruppene/analyseenhetene. Det overlappende området mellom sirkene skal forestille analyseenhetenes sammenfallende oppfatninger av den nye forvaltningsmodellen, og omvendt vil da områder av sirkene som ikke overlapper uttrykke gruppenes særegne oppfatninger av modellen.



Figur 7. Ved bruk av to analyseenheter får man frem hver enkelt analyseenhets forståelse av samme situasjon, i dette tilfellet den nye forvaltningsmodellen for store verneområder. Reiselivsaktørene og forvaltningsaktørene har sammenfallende forståelse av modellen der sirkene overlapper hverandre. Basert på figur av Dalen (2004, figur 3.2 s. 56).

Repstad (1998) mener rammene for en casestudie oftere bestemmes av økonomiske og praktiske omstendigheter heller enn av vitenskapelige hensyn. Selv om det ofte er tilfelle, behøver ikke casestudier karakteriseres som uinteressante sett i et vitenskapelig perspektiv (Repstad 1998). Figur 8 illustrerer det valgte forskningsdesignet, som består av et enkeltcasedesign med flere analyseenheter, nemlig reiselivsaktører og forvaltningsaktører.



Figur 8. Illustrering av det valgte forskningsdesignet; enkeltcase med flere analyseenheter. Hver enkelt sirkel symboliserer antall respondenter i den respektive analyseenhet. Basert på figur av Yin (2009, figur 2.4 s. 46).

4.2.2 Sammenknytning av teori og data

Thagaard (2009) mener resultattolkning omfatter en refleksjon over dataenes meningsinnhold. Det teoretiske grunnlaget til den som utfører studiet samt tendenser og sammenhenger som blir vurdert av forskeren under dataanalysen, er med på å bestemme hvordan dataene tolkes. I kvalitative forskningsopplegg har formelt teoretiske perspektiver blitt utviklet med grunnlag i dataanalyser, altså en *induktiv* tilnærming. Kvalitativ forskning kan også være av *deduktiv* art ved at den baserer seg på hypoteser avledet fra teorier. Mellom en induktiv og en deduktiv tilnærming ligger *abduksjon*. Abduksjon er en altså en kombinasjon mellom de to tilnærmingene, og betyr at teorier utvikles med grunnlag i kombinasjonen av dataanalyser og teori. Dataanalysen er med på å utvikle teoretiske forståelser, og teorien gir muligheter til å forstå dataene (Thagaard 2009). I min undersøkelse er samspillet mellom teori og data av en abduktiv art.

4.3 Innsamling av data

Data foreligger hovedsakelig i to former; primær- og sekundærdata. Primærdata er data som samles inn av den som utfører studien ved å bruke en eller flere innsamlingsmetoder, for eksempel via intervju eller spørreundersøkelse. Sekundærdata er data som er samlet inn av andre for andre formål. Disse dataene foreligger altså allerede i en eller annen form, for eksempel som forskningsrapport (Halvorsen 2008; Thagaard 2009). Jeg har benyttet meg av både primærdata i form av intervju og sekundærdata i form av dokumentanalyse.

4.3.1 Dokumentanalyse

I følge Thagaard (2009) benyttes dokumentanalyse ofte som et supplement til blant annet intervju. Relevante kilder i en dokumentanalyse er offentlige samt private dokumenter som er knyttet til fenomenet som undersøkes. Siden sekundærdata (ofte) er samlet inn for andre formål enn studien din, er det spesielt viktig å vurdere disse i lys av den sammenhengen som de opprinnelig ble laget. Den som utfører undersøkelsen må i forhold til problemstillingen også skille mellom sentrale og perifere dokument (Thagaard 2009). Holme og Solvang (1996, s. 117) hevder at dokumentanalyse som metodisk tilnærming kan være til tider usikkert med tanke på at man sjelden kommer inn på *«menneskers virkelige holdninger (...), [ofte] tilfeldig hvilke data som er tilgjengelige, [samt] at det foreligger mye irrelevant kildemateriale»*. Med dette i bakhodet setter dokumentanalysen min hovedsakelig fokus på dokumenter som omhandler den nye forvaltningsmodellen, verneforskrift og forvaltningsplan for Jotunheimen nasjonalpark, samt historisk utvikling av nasjonalparker. I forbindelse med den nye forvaltningsmodellen har jeg sett på stortingsmeldinger, budsjettproposisjoner, evalueringsrapporter av Norsk institutt for by- og regionsforskning (NIBR), samt lovverket som regulerer den nye modellen (naturmangfoldloven). Dessuten har jeg snakket med en representant for Fylkesmannen i Oppland, som har oversendt meg dokumenter samt annen muntlig informasjon om forvaltningsmodellen og dens implikasjoner i Jotunheimen. Jeg har også studert verneforskriften og forvaltningsplanen for Jotunheimen nasjonalpark, både de gjeldende og de foreslåtte. Når jeg har sett på den historiske utviklingen av nasjonalparker, har jeg brukt ulike kilder i form av bøker og artikler, som omhandler nasjonalparkutviklingen på verdensbasis og i Skandinavia.

4.3.2 Kvalitative intervjuer

I dette delkapittelet skal jeg gå inn på hvordan jeg planla og utførte intervjuene, med henblikk på utvalg av intervjuobjekter, gjennomføring av intervjuene, samt intervjusituasjonen.

Det kvalitative intervjuet er i følge Johannessen et al. (2011) betegnet som en samtale med en struktur og et formål, og er den mest anvendte fremgangsmåten når det gjelder å innsamle kvalitative data. Det er en fleksibel metode som gjør det mulig å få omfattende og inngående beskrivelser av noe man ønsker å forstå eller beskrive. Intervju kan være ustrukturert, delvis strukturert og strukturert. Ustrukturerte intervju har et gitt tema med åpne spørsmål som tilpasses den enkelte intervjusituasjonen, mens strukturerte intervju har tema og spørsmål med svaralternativer. Intervju som er delvis strukturert eller semistrukturert, som også blir benyttet i denne oppgaven, kjennetegnes av en overordnet intervjuguide der generelle spørsmål og tema er listet opp (Johannessen et al. 2011).

Jeg laget to intervjuguider, én for reiselivsaktørene og én for forvaltningsaktørene. I intervjuguidene ordnet jeg spørsmålene inn i grupper som fulgte problemstillingene. Dette gjorde det lettere å sammenligne svarene som ble gitt, både innad og til dels mellom analyseenhetene. Om informantene kom med interessante opplysninger, eller var uklare i sine svar, ba jeg dem utdype svarene ytterligere og eventuelt også om de kunne eksemplifisere. For intervjuguider, se Vedlegg II og III.

Utvalg

I kvantitative studier trekkes utvalget tilfeldig. I kvalitative studier er dette derimot ikke en vanlig strategi siden hensikten med undersøkelsen er å få mest mulig kunnskap om det fenomenet som forskes på (Johannessen et al. 2011). «*Utgangspunktet for utvelgelse av informanter i kvalitative undersøkelser er med andre ord ikke representativitet, men hensiktsmessighet*» (Johannessen et al. 2011, s. 111). Analyseenhetene i oppgaven følger direkte av problemstillingene; nemlig reiselivsaktører og forvaltningsaktører. I forhold til hvor mange respondenter som kreves i en studie som benytter seg av en kvalitativ metode, blir det klart under datainnsamlingen ved at man når et metningspunkt, altså der hvor man ikke får noe ny kunnskap (Holter 1996; Kvale 1997).

De utvalgsstrategiene som ble anvendt, var av typene *stratifisert* utvalg, *intensivt* utvalg og *kriteriebasert* utvalg. Johannessen et al. (2011) mener grunnen til å bruke intensivt utvalg er å få med enheter som kan bidra med mye informasjon, uten at informasjonen kan betegnes som «ekstrem». Ved stratifisert utvalg dannes kategorier som baserer seg på vesentlige kjennetegn hos informantene, og deretter plasseres informantene i de ulike kategoriene. For å eksemplifisere, så delte jeg i min studie analyseenheten reiselivsaktør i kategoriene *stor* og *liten* (se Begreper for utfyllende informasjon). Kriteriebasert utvalg er utvalg av informanter som oppfyller visse kriterier (Johannessen et al. 2011).

Utvelgelse av informanter

Analyseenheten *reiselivsaktør* ble rekruttert ved hjelp av medlemslisten til destinasjonsselskapet Jotunheimen reiseliv AS. Reiselivsaktørene med direkte tilknytning til Jotunheimen nasjonalpark ble plukket ut av destinasjonsselskapet. Dessuten ble andre høyst aktuelle reiselivsaktører som ikke er medlemmer i destinasjonsselskapet, valgt ut fra tips og eget søk på Internett. Analyseenheten reiselivsaktør ble hovedsakelig valgt ut som følge av en stratifisert utvalgsstrategi, men noen ble også valgt ut for å oppnå et intensivt utvalg. Dette ble gjort etter tips fra destinasjonsselskapet. De potensielle informantene i analyseenheten ble sendt en e-post¹⁹ hvor jeg spurte om de kunne tenke

¹⁹ E-postene ble sendt enkeltvis til reiselivsaktørene, slik at de ikke skulle vite noe om hvilke andre reiselivsaktører som hadde blitt spurt om å være med i studien.

seg å bidra til mastergradsoppgaven min ved et intervju (for e-post, se Vedlegg I). Jeg valgte å unngå en for detaljert beskrivelse om hva intervjuet skulle dreie seg om for å sikre at respondentene svarte i mer eller mindre grad ut i fra deres egne tanker. Dette kommer av den ene problemstillingen som omhandler deres og forvaltningsaktørenes forståelse av den nye forvaltningsmodellen. Det ble sendt ut 18 e-poster til aktuelle informanter i analyseenheten reiselivsaktør. Av de 18 svarte 9 informanter at de ville bidra. To av disse informantene trakk seg derimot fra intervjuet. Begge disse hevdet at de hadde for lite kunnskap om fenomenet eller casen, den nye forvaltningsmodellen, slik at de følte at de ikke kunne bidra med noe nyttig. Dermed satt jeg igjen med syv informanter i analyseenheten reiselivsaktør. Analyseenheten bestod av både store og små reiselivsaktører som representerer både overnattingsbedrifter og aktivitetsbedrifter, blant annet innen guiding, arrangement, breføring, mv.

Analyseenheten *forvaltningsaktør* ble rekruttert ved hjelp av telefon. Analyseenheten ble valgt ut på grunnlag av strategien kriteriebasert utvalg. Her var altså kriteriet at informanten måtte ha en posisjon som forvaltningsaktør i Jotunheimen nasjonalpark (se 1.4 *Begrepsavklaringer*). Statens naturoppsyn, Lom fjellstyre, Vågå fjellstyre, Fylkesmannen i Oppland, samt Jotunheimen nasjonalparkstyre ble ringt og spurt om de ville bli intervjuet i forbindelse med mastergradsoppgaven. De ble introdusert for temaet i oppgaven og hva jeg skulle finne ut av. Alle de fem informantene godtok forespørselen, og dermed ble analyseenheten forvaltningsaktør bestående av fem informanter.

Intervjuene av både reiselivsaktører og forvaltningsaktører ble til på deres egne vilkår, ved at det var informantene selv som tok beslutningen om å delta og ved at det var de som valgte passende tidspunkt for intervjuet.

Anonymitet

Deltakerne i en undersøkelse må være sikre på at den som utfører undersøkelsen ivaretar deres anonymitet og ikke formidler informasjon, som kan knyttes direkte til dem, videre. Dette er forskerens plikt (Dalen 2004; Johannessen et al. 2011; Thagaard 2009). Forskeren har også et ansvar i å forhindre at informantene utsettes for en unødig belastning, siden intervjuene kan berøre områder som er vanskelig for informanten å prate om (Johannessen et al. 2011). I denne studien kan det for eksempel være vanskelig for flere av informantene i analyseenheten reiselivsaktør å drøfte enkelte sider ved forvaltningen, siden det i all hovedsak er den som regulerer deres virksomhet.

Analyseenheten forvaltningsaktør kan kanskje på sin side ha problemer å kritisere forvaltningsmodellen på grunn av at den er utarbeidet av overordnede organ.

Thagaard (2009) mener anonymitet kan være et større problem i grupper som tilhører samme nettverk, noe som er tilfelle i denne oppgaven siden reiselivsaktørene og forvaltningsaktørene

opererer i samme geografiske område. Dermed kan det oppstå en situasjon hvor informantene kjenner hverandre igjen på sitatene som blir referert, dersom de for eksempel inneholder uttrykk eller andre kjennetegn som kan føres direkte eller indirekte til den aktuelle respondenten.

Dilemmaet forskere kan komme opp i med hensyn til anonymitet, melder seg ifølge Dalen (2004) og Thagaard (2009) når man skal fremstille troverdige resultater og samtidig anonymisere informantene. Dette er stort dilemma, og et dilemma jeg opplevde angående analyseenheten forvaltningsaktør. Denne analyseenheten blir anonymisert i undersøkelsen, men siden det kan være av betydning for leseren å vite hvem som inngår i enheten, mener jeg det kan være hensiktsmessig å nevne hvilken type enkeltaktører som er tatt med. Hvis jeg ikke gjør det, kan oppgaven miste troverdighet, for hvem er det jeg anser som forvaltningsaktører? Er det en vilkårlig person som jobber på kommunehuset? Eller er det en som er flink med lovverket, men som aldri har vært i studieområdet? Selv om dette strider mot prinsipper om anonymitet, skal jeg etterstrebe i aller største grad å ikke avsløre sitater og lignende som lett kan tilbakeføres til informantene. Dette gjelder i aller høyeste grad også for reiselivsaktørene, men her skal jeg være mer restriktiv angående forhåndsopplysninger. Det kan godt være at informanten kjenner igjen sine egne sitater, men hovedsaken er at andre ikke skal være i stand til det.

Et annet dilemma som kan oppstå i følge Dalen (2004), er forskerens ønske om å presentere betydningsfulle resultater når risikoen for å «stemple» små, lettkjennelige grupper er tilstede. Om man helt konsekvent tar hensyn til dette, kan det bli gitt et feilaktig inntrykk av situasjonen. Derfor må man kanskje i noen tilfeller 'bite i det sure eplet' og ta en beslutning som antakelig ikke er særlig populært for de små lettkjennelige gruppene.

Et etisk problem som kan oppstå, er at det er forskeren som fortolker datamaterialet med sin forståelse. Informanten kan oppleve forskerens forståelse som provokatorisk. Dette er noe forskeren dessverre ikke kan gjøre noe med, siden forståelsen utvikles i løpet av studiet (Thagaard 2009).

Thagaard (2009) fastslår at konfidensialitet også innebærer gjenbruk samt lagring av innsamlet datamateriale, og viser til den Nasjonale forskningsetiske komité for samfunnsvitenskap og humaniora (NESH). I denne oppgaven vil det innsamlede materialet kun benyttes i selve oppgaven, og vil bli slettet så snart det har gagnet sitt opphavelige formål.

Det er viktig å ikke opptre som «*informantenes advokat*», som Thagaard (2009, s. 230) kaller det. Dette er en uheldig situasjon hvor forskeren ser det som en viktig oppgave å tale noen av informantenes sak, ved å fremheve informasjon som er til fordel for informantene. Det er heller ikke veldig heldig om forskeren stiller seg kritisk til informantenes informasjon, slik at det kan ha negative

konsekvenser for respondentene. Thagaard (2009, s. 230) referer til disse fenomenene på en fin måte: *«[I]nformantene må ikke føle seg utlevert ved måten resultatene presenteres på, men de kan heller forvente at forskeren skal opptre på deres vegne»*.

4.3.3 Intervjusituasjon og gjennomføring av intervju

Av hensyn til tid og ressurser ble intervjuene gjort over telefon, hovedsakelig i mars. Gjennomføring av mastergradsoppgaven setter en naturlig grense for hvor mye tilgjengelig tid man har til rådighet. Flere fakta bidro til at valget falt på telefonintervju; tidkrevende og dyr reise til studieområdet, samt stor geografisk spredning av respondentene både innenfor og utenfor studieområdet. I følge Johannessen et al. (2011) er fordelen nettopp det at telefonintervju koster mindre siden man ikke nødvendigvis må være på samme sted hvor respondenten befinner seg. En annen fordel ved telefonintervju er at intervjuereffekten²⁰ blir mindre (Johannessen et al. 2011; Paulsen & Njaastad 1993). Dessuten kan det også være lettere for respondenten å svare på kontroversielle eller følsomme spørsmål (Paulsen & Njaastad 1993). Svarene som respondenten gir ved telefonintervju, kan påvirkes dersom det er andre mennesker eller ulike forstyrrelsesmomenter i rommet/området hvor respondenten oppholder seg under intervjuet. Et annet problem kan være avstanden mellom intervjuer og respondent (Paulsen & Njaastad 1993). Det kan også i følge Olsen (1999) være lettere for en potensiell respondent å si nei til et telefonintervju enn et personlig intervju. Respondenten kan også fort bli utålmodig dersom telefonintervjuet varer for lenge (Amundsen 1998). Siden intervjuet foregår over telefon, har jeg ikke mulighet til å observere respondentens reaksjoner og følelser på spørsmål som blir stilt. Det kan også anses som en ulempe, siden jeg ikke får dannet meg et helhetlig bilde av intervjusituasjonen.

Berg (1998) hevder at telefonintervju ikke bør være langvarig. Dersom potensielle svar på problemstillingen(e) kan skaffes ved å spørre få spørsmål, kan altså intervjuet bli utført i kortfattethet (Berg 1998). Berg (1998) påstår også at respondenten kan miste interessen dersom intervjuet blir for langtekkelig. Og blir intervjuet for kort, kan det gjøre sitt til at intervjuet ikke bidrar til tilstrekkelig informasjon. Berg (1998) hevder at ivaretagelse av disse ulike hensynene ikke bør føre til bindende regler eller strikte retningslinjer. Han fortsetter videre med å antyde at selv om et intervju inneholder mange eller få spørsmål, betyr ikke det at det umiddelbart vil resultere i et langt eller et kort intervju (Berg 1998).

Jeg tilpasset intervjuguiden slik at den skulle ta hensyn til nettopp det faktum at det skulle utføres telefonintervju. Intervjuene ble tatt opp, etter samtykke fra respondentene, ved hjelp av en iPod

²⁰ Intervjueffekt handler i følge Johannessen et al. (2011) om hvordan informanten oppfatter intervjueren. Dette kan innebære egenskaper hos intervjueren som alder, etnisk tilhørighet, utseende, usikkerhet, mv. Intervjueffekt kan være med å påvirke svarene til respondenten.

med opptaksfunksjon. Intervjuene ble deretter overført til datamaskinen slik at transkriberingen kunne finne sted. Jeg valgte av innlysende grunner å omskrive intervjuene fra respondentenes dialekt til bokmål, og dette ble også gjort for anonymitetens skyld.

Intervjuene varte fra ti til over 40 minutter. Det gjennomsnittlige intervjuet av reiselivsaktørene varte i ca. 20 minutter, men varte noe kortere for forvaltningsaktørene. For meg var det viktig at intervjuet ikke ble trukket ut i det vide og det brede i og med at det var et telefonintervju og at jeg ønsket at respondentene ikke skulle miste interessen. Hvert intervju startet med at jeg forklarte hensikten med mastergradsoppgaven. Informantene i analyseenheten reiselivsaktører ble også i den forbindelse spurt om de ønsket mer informasjon om den nye forvaltningsmodellen. Intervjuene fortonet seg for det meste som en samtale mellom respondenten og meg, der respondentene fikk tid til å reflektere over spørsmålene. En utfordring som nevnes av Thagaard (2009) og som jeg hadde tenkt mye på både før og under intervjuene, var hvordan jeg som forsker kunne påvirke de dataene som kom fram av intervjuene. Dermed anså jeg det som ekstremt viktig å ikke legge for sterke føringer på hvilken retning intervjuet skulle ta og slik påvirke respondentens svar, men heller møte informanten med et åpent sinn. Noen ganger kom jeg inn på områder som tydelig vekket engasjement hos respondenten og andre ganger berørte jeg sensitive områder hvor en eller flere respondenter ikke ville utdype svaret sitt. Jeg forsøkte så godt jeg kunne og utvise respekt for det sistnevnte. Thagaard (2009) peker på intervjuerens engasjement og interesse for informantens svar som viktige aspekter i et vellykket intervju. Jeg mener selv de aller fleste intervjuene, om ikke alle, inneholdt kjennetegnene på et vellykket intervju som Thagaard (2009) henviser til. Jeg merket meg dessuten at respondentene åpnet seg mer og mer for meg etter hvert som samtalen/intervjuet utviklet seg.

4.4 Analyse av data

Dataanalyse har i følge Johannessen et al. (2011) to hensikter; organisere etter tema samt analysere og tolke. Datamaterialet blir redusert, systematisert og ordnet slik at det blir lagt et godt grunnlag for videre analyse. På grunnlag av det «nye» datamaterialet lager så forskeren fortolkninger og utvikler sine teoretiske perspektiver (Johannessen et al. 2011). Det er flere analysetilnærminger i kvalitativ forskning, men fellestrekket for alle er at de beveger seg i en fortolkende retning av datamaterialet (Dalen 2004).

Kvale (1997) viser til de fem viktigste måtene man kan analysere kvalitative intervju på. Jeg skal kjapt gå inn på de ulike intervjuanalysene Kvale henviser til. *Meningsfortetting* gir en forkortelse av informantens meninger som kommer fram av intervjuet. Ved hjelp av analysemetoden *blir kategorisering* blir intervjuet kodet til ulike kategorier. *Narrativ strukturering*, eller fortellingsanalyse som det også kan kalles, brukes for å lage en enhetlig historie med grunnlag i informantens

uttalelser. Ved *tolkning* tolkes utsagnene til informantene til en mer dyptgående mening av forskeren selv. Den femte og siste analysemetoden Kvale (1997) nevner, er *ad hoc-metoder*. Metoden er en prøvende metode som tar med seg momenter fra ulike analysemetoder for å bringe fram meningen i fra intervjumaterialet.

Av disse fem metodene, anser jeg fortellingsanalysen som mest hensiktsmessig for å belyse problemstillingene i min oppgave. Jeg begrunner dette med et sitat: «*En narrativ analyse [er] en historie som videreutvikler temaene i det opprinnelige intervjuet. Analysen kan også være en fortetting eller en rekonstruksjon av de mange småfortellingene de ulike intervjupersonene har bidratt med. Resultatet blir da en rikere, tettere og mer sammenhengende historie enn intervjupersonenes egne sprikende historier*» (Kvale 1997, s. 131). Fortellinger som er utarbeidet etter en fortellingsanalyse har både en tidsmessig sekvens, en sosial dimensjon og en mening (Kvale 1997). I løpet av analysen av intervjuene kan jeg i følge Kvale (1997) variere mellom å *finne* fortellinger i intervjuene og *sette sammen* episoder fra intervjuene til en enhetlig historie. I forbindelse med at det er vi mennesker som bygger opp virkeligheten ut i fra vår egen innsikt, hevder Dalen (2004) at virkeligheten på grunn av dette får mange sider. Det er altså jeg, med min teoretiske for forståelse og bakgrunn, som gjennom analysen av foreliggende data kommer frem til fortolkningen av resultater og senere en konklusjon.

4.5 Datakvalitet

Data som samles inn er representasjoner av det fenomenet som studeres, men man kan spørre seg om hvor bra disse dataene representerer det undersøkte fenomenet. Dette kalles validitet²¹.

Reliabilitet²² angår hvilke data som benyttes i undersøkelsen, hvordan de samles inn samt bearbeides. Å generalisere, altså å danne konklusjoner fra det spesifikke til det mer allmenne, er også relevant angående dataenes kvalitet (Johannessen et al. 2011). Begrepene validitet, reliabilitet og generalisering er opprinnelig knyttet til forskning som benytter seg av kvantitative metoder, og i studier som benytter kvalitative metoder, har disse begrepene en annen betydning (Thagaard 2009). I følge Johannessen et al. (2011) bør det dermed opereres med begrepene troverdighet, pålitelighet og overførbarhet i kvalitativ forskning.

Validitet, som også kan kalles troverdighet i kvalitativ forskning, handler om hvordan metodene og oppdagelsene til forskeren har bidratt på et mest mulig korrekt vis å reflektere formålet til studien. Dessuten går også validitet ut på om virkeligheten har blitt representert ved metodene og oppdagelsene. Ved bruk av kvalitative metoder hevder Johannessen et al. (2011) at krav om

²¹ Validitet kommer av det engelske ordet *validity* som på norsk betyr gyldighet (Johannessen et al. 2011).

²² Reliabilitet kommer av det engelske ordet *reliability* som betyr pålitelighet (Johannessen et al. 2011).

pålitelighet er lite formålstjenlig. Det begrunner de med at det er forskeren selv som gjennom en samtale samler inn data. Dermed benyttes ikke strukturerte teknikker som kan benyttes av andre forskere ved en senere anledning. Dessuten anvender forskeren seg selv som tolkningsinstrument; med sine egne erfaringer og forståelser. Påliteligheten kan derimot forsterkes ved å gi en detaljert karakteristikkk av casen, samt en direkte og bred presentasjon av metoden. I kvantitative undersøkelser prøver man å generalisere, mens i kvalitative undersøkelser vurderer man i hvilken grad studien er overførbar. Overførbarheten handler altså om hvorvidt forskningen som utføres kan anvendes på andre områder (Johannessen et al. 2011; Thagaard 2009). I kapittel 6.1 *Diskusjon om datakvalitet* vil jeg komme nærmere inn på om jeg har bidratt til å sikre datakvalitet.

5 Resultater

Jotunheimen nasjonalpark har i snart ett år blitt forvaltet etter den nye forvaltningsmodellen. I de neste delkapitlene skal resultatene fra dokumentanalysen og de kvalitative intervjuene presenteres. Her skal reiselivsaktørenes og forvaltningsaktørenes forståelse og forventninger til forvaltningsmodellen, samt reiselivsaktørenes muligheter og hindringer sett i lys av den nye forvaltningsmodellen klarlegges.

Noen av sitatene som blir referert til, har blitt endret. Dette er gjort for å få mer språklig flyt og dessuten for å sikre informantenes identitet ved å gjøre dem mindre gjennomsiktige. Dette har blitt gjort uten å endre meningsinnholdet.

5.1 Forståelse og forventninger

I dette delkapittelet skal det ses nærmere på første problemstilling; hvordan reiselivsaktører og forvaltningsaktører forstår den nye forvaltningsmodellen samt hvilke forventninger de har til den.

5.1.1 Reiselivsaktørene

De fleste reiselivsaktørene jeg har snakket med, har en grunnleggende forståelse av at den nye forvaltningsmodellen skal bygge på en lokal forvaltning, men flere hevder de ikke vet nøyaktig hva modellen går ut på. Kunnskapsmangel var også grunnen til at to av informantene i analyseenheten reiselivsaktør trakk seg. De som avsto fra å være med i undersøkelsen kan betegnes som små reiselivsaktører.

Flere av de små reiselivsaktørene uttrykte usikkerhet i forhold til bruk av ordet forvaltningsmodell. Når jeg presiserte ordene lokal forvaltning og nasjonalparkstyre, forstod de fleste med en gang hva den nye forvaltningsmodellen innebar. Det fremtredende bildet er at det er de store reiselivsaktørene som har mest håndfast kunnskap om hva modellen innebærer:

Det er jo politikere som er med og bestemmer med forvaltning av nasjonalparken i flere kommuner. Pluss at sekretæren er ansatt i fylkeskommunen, som var de som administrerte dette her før.

Stor reiselivsaktør

Ja, jeg kan jo ikke si at jeg har så stor forståelse for den enda for den har jo ikke gitt noen praktiske eller noen andre utslag i forhold til vår bruk av nasjonalparken. (...) Vi har ikke fått noen spesiell forklaring eller utdypninger. (...) Det er kanskje såpass nytt at det ikke engang er etablert et styre for Jotunheimen en gang?

Liten reiselivsaktør

Det er tydelig at flere av de reiselivsaktørene som er kjent med forvaltningsmodellen også har gjort seg opp en mening om den. Noen antyder også at forvaltningsmodellen er opprettet for å vise lokale styresmakter at de ikke klarer oppgaven å forvalte store verneområder. En overveiende del av analyseenheten reiselivsaktør har negative forventninger til forvaltningsmodellen, men det virker som om at det er reiselivsaktørene tilknyttet DNT som er mest samkjørte når det gjelder negative forventninger. Spesifikt for alle som har gjort seg opp en mening av forvaltningsmodellen, er at de ikke har tiltro til den:

Historien gjentar seg egentlig fordi at de som er oppnevnes til disse nasjonalparkstyrene er jo som regel da ordførerne eller noen fra det politiske miljøet i kommunen. (...) Det ser jeg på som problematisk, og det kan jo også være skjult agenda fra sentrale styresmakter om at de vil vise at det ikke kommer til å funke.

Liten reiselivsaktør

Erfaringer har vel gitt litt forskjellige... at det kan bli både mer tilfeldig og mer liberalt av at forvaltningen ligger lokalt. Så hvis jeg skal fordype det litt så ser jeg på det litt som en unødvendig reform.

Stor reiselivsaktør

Av de små reiselivsaktørene håper også de fleste at den lokale forvaltningsmyndigheten skal ta grep for å legge bedre til rette ved innfallsportene til nasjonalparken, samt lette på restriksjonene i forhold til guiding, hunde- og hesteaktiviteter. Derimot er det ingen av de store reiselivsaktørene som samstemmer i disse forventningene.

Når jeg snakker med reiselivsaktørene og deres forventninger til forvaltningsmodellen, er de aller fleste avventende. Selv om de fleste DNT-aktørene kan skildres her, er det ikke noe generelt bilde at de store er mer avventende enn de små reiselivsaktørene. Men de små aktørene er mer delt i to når det gjelder deres forventninger. Noen hevder de ikke har noen forventninger, mens andre igjen hevder de ikke har erfart noen forandringer etter innføring av den nye forvaltningsmodellen og konkluderer dermed at de har labre forventninger. Selv om noen hevder de ikke har noen forventninger til forvaltningsmodellen, kan det tolkes som akkurat en forventning. Ofte er det jo slik at når man sier man ikke har forventninger til en sak, at man egentlig har forventninger som tilsier at man er redd for å bli skuffet. Det er en måte å helgardere seg på. De reiselivsaktørene som mente de ikke hadde noen forventninger, var enten fornøyd med det gamle forvaltningsregimet, eller så hadde de dårlige erfaringer med det og turte dermed ikke å ha for høye forhåpninger til det nye. Til tross for dette, forventer flere hovedsakelig mer forståelse for lokale forhold og kortere saksbehandlingstid:

Jeg forventer at det skal ta kortere tid til beslutninger enn det er gjort hittil. Jeg forventer at når det er mer lokal styring at det går raskere med behandling av papirer og søknader. Det er i hvert fall det, og så samtidig at de kanskje har større forståelse for oss (...). Å ha noen man kan henvende seg til og få et rask svar.

Liten reiselivsaktør

At forvaltningsmodellen skal komme lokalsamfunnet til gode, at det skal bli enklere å kunne se rett på saker og ting, kortere behandlingsvei, kjappere og mer effektivt.

Liten reiselivsaktør

Ut fra erfaringene som noen av reiselivsaktørene opplevd, har flere gjort seg opp meninger om hvordan forvaltningsmodellen vil utvikle seg. En av dem peker blant annet på sin uoppfylte forventning om kortere saksbehandlingstid, mens en annen peker på mangelen på mer åpenhet:

(...) Jeg hadde håpet på at tidsfaktoren ble mindre, men det virker nesten som om det er motsatt. Det tok litt tid før òg, men nå virker det som om det tar enda lenger tid fordi det er politikere som er med og det skal passe inn i politiske møteplaner og slikt.

Stor reiselivsaktør

(...) Jeg har ikke noen oppfatning av at det er noe mer åpenhet eller innsyn nå enn det har vært før. Jeg tror at det blir som før og at det da blir satt ut på høring og så får du kommentere istedenfor at du for være med i prosessen og være med å påvirke, noe som hadde vært mye bedre.

Liten reiselivsaktør

5.1.2 Forvaltningsaktørene

Forvaltningsaktørene har en mer eller mindre unison «teknisk» forståelse av den nye forvaltningsmodellen. Med teknisk mener jeg at de har satt seg inn i beskrivelsen av modellen, og det kan til tider virke som om det ikke er deres egen forståelse, men beskrivelsen av forvaltningsmodellen som kommer fram i Miljøverndepartementets proposisjon til stortingsvedtak i 2010. Likevel kommer flere med egne tanker rundt forvaltningsmodellen, noe som bidrar til et litt mer nyansert bilde:

Forståelsen med nye forvaltningsmodellen er den at den blir betegnet som en lokal forvaltningsmodell. (...) Men så har du den tekniske delen til fylkesmennene som enda gjelder i og med at nasjonalparkforvalterne er tilsatt hos fylkesmennene. Så det er på en måte en litt rar blanda modell.

Forvaltningsaktør

Når det gjelder forvaltningsaktørenes forventninger, blir svarene derimot ikke like unisone som for deres forståelse. De aller fleste uttrykker at de er spent på hvordan forvaltningsmodellen kommer til å utvikle seg, flere erklærer sin skepsis til forvaltningsmodellen, en er nøytral, mens en har utelukkende positive forventninger.

Jeg er veldig spent på hvordan den vil virke i praksis i hvert fall. Det jeg blant annet er spent på er om det blir veldig stor variasjon i hvordan myndigheten blir utøvd av ulike forvaltningsstyrer. (...) Nå får vi jo flere styrer enn det var Fylkesmenn tidligere...

Forvaltningsaktør

I utgangspunktet har jeg vært litt skeptisk. (...) Det er lettere med en mer overordna og sentral styring og samordning av dem. Men man vet jo ikke hvordan det vil bli... (...) Målet som må være er likhet i forvaltning og praktisering av regelverket for alle nasjonalparkene når lovgrunnlaget er det samme. Men så ligger det en fare i at det kan tolkes litt forskjellig, som kan føre til ulik praksis.

Forvaltningsaktør

Når forvaltningsaktørene får spørsmål om hvilke fordeler de ser med den nye forvaltningsmodellen i forhold til den gamle, nevner de fleste nærheten til nasjonalparkforvalteren, økt tilhørighet til verneområdene, samt ressursøkning i forbindelse med ansettelse av to nasjonalparkforvaltere.

Før jobbet folk som forvaltere på deltid, (...) og nå får vi to forvaltere som er på fulltidsstilling med begge to så da får du en ressursøkning som gjør at du kan få gjort et mye grundigere planleggingsarbeid og saksbehandlingsarbeid.

Forvaltningsaktør

Fordelen kan jo være at det blir en større lokal identitet knyttet til, eller hva jeg skal si... tilhørighet til områdene når det er kommunene der de områdene ligger som har forvaltningsmyndigheten.

Forvaltningsaktør

Noen av ulempene som hovedsakelig nevnes av forvaltningsaktørene, er nasjonalparkstyrets faglige kompetanse, at det er vanskelig å samordne forvaltningen til de ulike nasjonalparkstyrene, og at sterke lokale interesser kan overskygge verneinteressene.

(...) Det er jo snakk om nasjonale og internasjonale verdier. Sånn at det i utgangspunktet er naturlig at det er en rent statlig etat som har ansvaret for forvaltningen av de områdene. (...)

Det ligger mye kompetanse (...) som kanskje ikke blir utnyttet i like stor grad med denne endringen.

Forvaltningsaktør

(...) Ulempen kan jo være at når makta blir flyttet lokalt at kanskje det er litt vanskelig for å stå i mot i forhold til utbyggingsinteresser og generelle næringsinteresser og så videre...

Forvaltningsaktør

Ulempen er at politikere mangler den faglige tyngden som har vært representert gjennom fylkesmennene før. (...) For du har ikke samme type teknisk tilknytning til fagmiljøet som det var før.

Forvaltningsaktør

En forvaltningsaktør mener også at målet om en mer helhetlig forvaltning er vanskelig å få til:

Jeg er nok ikke bare positivt innstilt til den nye forvaltningsmodellen. Og lokal forvaltning. For jeg ser at det kan være vanskelig å få til dette med helhetlig forvaltning. Og jeg mener det er viktig.

Forvaltningsaktør

Reiselivsaktørene og forvaltningsaktørene har litt forskjellig forståelse av forvaltningsmodellen, hovedsakelig går skillet på den faglige forståelsen, hvor forvaltningsaktørene og de store reiselivsaktørene har mest forståelse. Hvis man skal summere reiselivsaktørenes og forvaltningsaktørenes forventninger til forvaltningsmodellen, kan man bruke figur 9 som vist i metodekapittelet til å illustrere dette.



Figur 9. Reiselivsaktørenes og forvaltningsaktørenes forventninger til den nye forvaltningsmodellen. Effektiv vil i denne sammenhengen bety kortere saksbehandlingstid samt nærhet til forvaltningsmyndigheten.

Selv om det er snart ett år siden den nye forvaltningsmodellen ble implementert i Jotunheimen nasjonalpark, er både reiselivsaktører og forvaltningsaktører enige i at lite har skjedd. Hovedsakelig er aktørene innforståtte med at modellen har hatt kort driftstid, og det er dermed vanskelig å si om det blir endringer i den ene eller andre retningen.

(...) Jeg har ikke noe oppfatning av at det har skjedd noe dramatisk. (...) For kanskje et halvt år siden, så vet jeg ikke om de [nasjonalparkstyret] var helt på plass en gang og hadde vel egentlig store problemer med å finne ut hvem de egentlig var.

Liten reiselivsaktør

Vi er litt avventende og ser at det blir byttet og slikt, men vi forventer vel ikke de store revolusjonerende omveltningene (...) Vi regner med at det blir mye likt egentlig.

Forvaltningsaktør

5.2 Muligheter og hindringer

Delkapittelet tar for seg den andre problemstillingen om hvilke muligheter og hindringer reiselivsaktørene ser med den nye forvaltningsmodellen. Underproblemstillingene som går nærmere inn på om store og små reiselivsaktører ser ulike muligheter og hindringer, samt vekselvirkningen mellom reiselivsaktører og andre brukerinteresser, blir også behandlet her.

De konkrete mulighetene som blir pekt ut av fortrinnsvis de små reiselivsaktørene handler om forvaltningsmyndighetens nærhet til området, samt lokal forståelse og kunnskap:

(...) Slik at det går an å få gjort ulike tiltak raskere fordi de som sitter i styret er mer lokalkjent og har større lokalkunnskap. Kanskje noe i den retningen der i hvert fall.

Liten reiselivsaktør

Det at det burde være lettere å få lokale tilpasninger og at man får en mer direkte dialog med de personene som skal være med å bestemme.

Stor reiselivsaktør

Dessuten hevder noen av de små reiselivsaktørene og DNT-aktørene at de ikke ser noen konkrete muligheter, noe som synes å være jamstilt mellom de store og små aktørene. Dette blir ofte begrunnet med at de er fornøyd med tidligere forvaltning av Fylkesmannen og at lowerket setter rammene for nasjonalparkstyret.

Jeg tror vel egentlig ikke at ting kommer til å forandre seg så fryktelig mye enn det er nå. Det er lett for at de legger føringer fra en eller annen plass som ikke... De har jo sine forskrifter å følge, så det er ikke så lett å gjøre andre ting enn det som er gjort før.

Liten reiselivsaktør

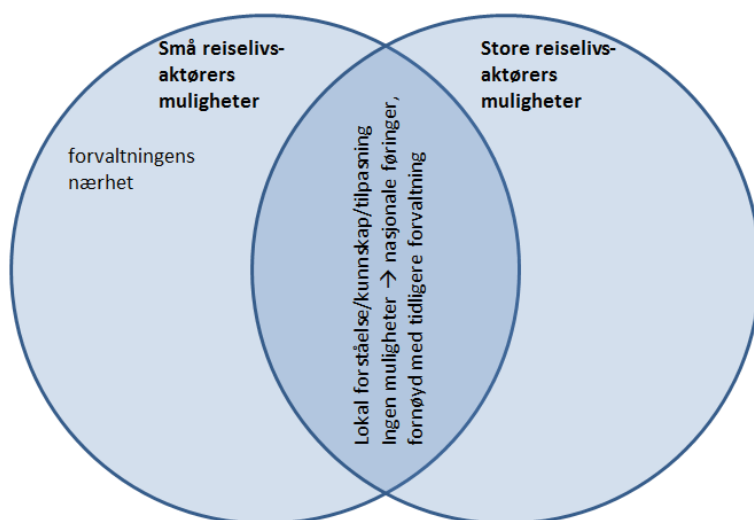
Ingen! Nei, vi hadde et utmerket samarbeid med det regimet som var tidligere på alle måter (...) og det tror jeg vi kommer til å få videre òg.

Stor reiselivsaktør

Vi har ikke sett så mye til dem [nasjonalparkstyret]... Altså om det er en forskjell i forhold til før. Med slikt det er nå så vet ikke om det er noen stor forskjell egentlig. Men inntrykket er at det egentlig har vært godt samarbeid med Fylkesmannen, når de satt med det egentlig.

Liten reiselivsaktør

Reiselivsaktørenes konkrete muligheter er sammenfattet i figur 10.



Figur 10. De små og store reiselivsaktørenes oppfatninger om muligheter med den nye forvaltningsmodellen.

Flere av de små reiselivsaktørene peker også på fordelen ved å ligge i eller like ved nasjonalparken, hovedsakelig på grunn av markedsføring som 'gjør seg selv'. En aktør uttrykker følgende:

(...) Det at det har vært nasjonalpark har ikke vært til hinder for vår drift. Jeg tror heller det er en styrke på mange måter hvis du ønsker mange folk inn i et område... Og kaller man det en nasjonalpark så det kommer jo flere gjester bare på grunn av det. Fordi at folk forbinder det med en viss standard av natur; mest mulig uberørt. Da kommer det faktisk mye mer folk enn om en hadde hatt et område som ikke var nasjonalpark som på en måte bare lå på kartet som det ikke var fokus på (...)

Når det blir snakk om konkrete hindringer i den nye forvaltningsmodellen, er flere reiselivsaktører enige om at det er vanskelig å peke på noe konkret. Flere små reiselivsaktører mener de ikke ser noen hindringer på grunn av de nye mulighetene forvaltningsmodellen gir. De reiselivsaktørene som derimot viser til konkrete hindringer, mener selve nasjonalparkstyret kan fremstå som en mulig hindring:

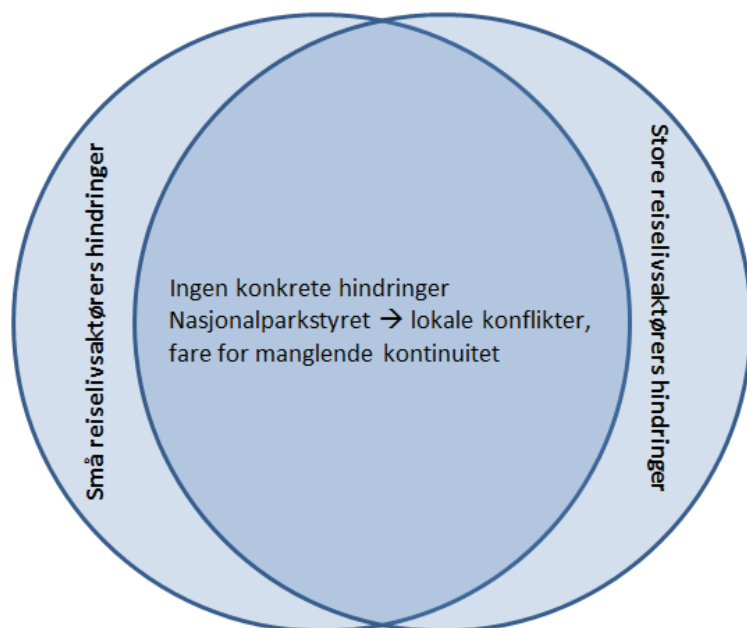
(...) Det er jo veldig opp til de som sitter i styret, om det er lokale konflikter kan du si, så kan de jo bli påvirket på sine måter. At det er styrt av parti eller at det styrt av sterke lokale interesser som gjør at det er vanskelig å være objektiv i en avgjørelse.

Liten reiselivsaktør

(...) Men det som kan være, er utskiftingene hvert fjerde år. Så vil kanskje kontinuiteten i styret variere noe.

Stor reiselivsaktør

En sammenfatning av reiselivsaktørenes hindringer er illustrert i figur 11.



Figur 11. Reiselivsaktørenes hindringer sett i lys av den nye forvaltningsmodellen.

Det virker dermed som om store og små reiselivsaktører er ganske samstemte hva angår muligheter og hindringer med den nye forvaltningsmodellen. Men det oppstår et manglende samsvar mellom store og små reiselivsaktører når det blir snakk om forskjellsbehandling fra forvaltningsmyndighetenes side. Blant annet hevder en liten reiselivsaktør at DNT-hyttene betaler

lavere festeavgift til staten enn de små reiselivsaktørene som driver med overnatting, og en annen liten reiselivsaktør referer om tillatelser som store reiselivsaktører har fått «*som helt sikkert hadde vært utenkelig å få lov til for en lokal aktør*». Flere reiselivsaktører, både aktører innen overnatting og aktivitet, referer til en form for forskjellsbehandling mellom DNT-bedrifter og små lokale aktører:

Det er stor forskjell på å være DNT-bedrift og ikke være DNT-bedrift i hvert fall. (...) DNT-bedrifter kommer mye lettere igjennom enn det private aktører gjør. I fryktelig mange saker. (...)

Liten reiselivsaktør

(...) Jeg føler meg kanskje litt i glasshus da. For i den grad der noen blir beskyldt for å være forfordelt i verneområder så er det jo nettopp turistforeningene, ikke sant? Det er gjerne en allmenn oppfatning av privataktører at turistforeningene får gjøre som de vil og andre får ikke gjøre som de vil. Det kan være reelt da. (...)

Stor reiselivsaktør

En annen liten reiselivsaktør mener ordlyden generelt i forvaltningsplanene for mange av nasjonalparkene i samme område gir Den norske turistforening et fortrinn:

(...) Ordlyden er forskjellig i forvaltningsplanene. (...) Det står om hvem som har anledning til å drive organisert virksomhet. Og nå står (...) også turistforeninger. Det står ikke Den norske turistforening, det står turistforeninger. Det oppfatter jeg som et kjempestort problem. Det betyr at Turistforeningen i stor grad kan da bedrive sin virksomhet, mens alle lokale aktører, de er ekskludert. Eller tvinges til undervirksomhetsområder som er egentlig områder å drive friluftsliv i.

Liten reiselivsaktør

Flere små reiselivsaktører mener også verneforskriftens og forvaltningsplanens favorisering av store reiselivsaktører som DNT kan svekke det lokale perspektivet.

På spørsmål om hvordan de føler reiselivsaktører blir behandlet i forhold til andre brukere av nasjonalparken, mener de aller fleste reiselivsaktørene som tilbyr aktiviteter at allemannsretten på en eller annen måte er til hinder for deres virksomhet. Dette gjelder framfor alt de små reiselivsaktørene. To små reiselivsaktører uttrykker følgende:

(...) Hvis det er under allemannsretten så er det egentlig svært få som bryr seg. Utfordringene oppstår i det øyeblikket du eksponerer deg for forvaltningsmyndighetene gjennom en søknad, for eksempel om dispensasjon fra vernereglene. (...) Også har du alle de som egentlig ikke

bryr seg veldig om forvaltningsregler og drar på tur i alle fall og det kan være så kommersielt som du bare vil. Sjansen for å bli tatt eller for at dette er synlig, den er ganske liten. (...) Og så er det sånn at hvis du følger det regelverket, så er det egentlig du som må forvente å få pisk fordi at du i hermetegn har vært så dum at du søkte. Og det syns jeg er innmari trist, fordi vi har jo ikke noe mindre forventninger eller ambisjoner eller ønsker om et vern enn det forvaltningsmyndighetene har.

Liten reiselivsaktør

(...) Det vil jo være lettere for en vanlig person som vil gå på tur enn om en tar betalt for det, men jeg vet egentlig ikke helt hva som er vanskeligst for oss men det er nok en liten forskjell der.

Liten reiselivsaktør

Flere, både store og små reiselivsaktører, mener useriøse aktører ødelegger for andres eller deres egen virksomhet. En aktør mener de useriøse må lukes ut av nasjonalparken:

Det er jo typer som driver kommersiell aktivitet i Jotunheimen nasjonalpark og som ikke uten videre aksepterer at en må ha forsikringsordninger, godkjenningsordninger og konsesjoner og slike ting med det de driver med. Og de bør jo på en måte skvises ut.

Stor reiselivsaktør

5.2.1 Verneforskrift og forvaltningsplan

Setter man Jotunheimens gjeldende verneforskrift fra 2004 opp mot den foreslåtte verneforskriften fra 2008, er det generelle bildet at den foreslåtte er mer spisset i forhold til reiselivsaktører. Den er også mer konkretisert. Det som hovedsakelig har blitt endret som påvirker reiselivsaktører, er motortransportløyver som kan bli gitt til ulike navngitte turisthytter.

Den foreslåtte forvaltningsplanen fra 2008 følger den foreslåtte verneforskriften. Sammenlignet med den gjeldende planen fra 1998, er også denne mer lokalt tilpasset og liberal hva angår reiselivet. Dette kommer av at forbudet mot kommersiell turisme ble tatt bort fra verneforskriften i 2003.

Selv om forbudet mot kommersiell turisme er tatt bort, favoriseres det enkle tradisjonelle friluftslivet framfor reiselivsinteressene i både verneforskriften og forvaltningsplanen. Dette er fordi forvaltningsmyndighetene bemerker at friluftslivet sammenfaller bedre med verneinteressene. Angående tematikken om det er noen reiselivsaktører som tildeles spesielle rettigheter framfor andre reiselivsaktører, er DNT i begge forvaltningsplanene blitt fremhevet som en særlig viktig aktør. Når det gjelder spesielle rettigheter, får turisthytter i den foreslåtte forvaltningsplanen løyve til å

drive med organisert ferdsel for ti år av gangen, mens andre etablerte aktører vil få løyve for fem år av gangen.

Flere små reiselivsaktører hevder at de ikke kjenner Jotunheimens verneforskrift og forvaltningsplan godt nok til å uttale seg. De fleste som kjenner disse, er fornøyd med hvordan reiseliv behandles i verneforskriften og forvaltningsplanen, men det er noen som ikke er helt fornøyd. Det som derimot virker klart, er at det er DNT-bedrifter som er mest fornøyd:

(...) Altså det er i veldig generelle retninger og av det blir det mye overordna føringer som sier noe om hva som skal skje i områdene. (...) Det som skjedde som var litt dramatisk, det var da man opphevet forbudet mot kommersiell turisme. Det var usedvanlig bra. Men så spurte han som da var sittende hos Fylkesmannen i Oppland om hva gjelder nå. Da rakk dem bare henda i været! Ingenting var forbudt lenger. Og det var jo ikke vi interessert i, vi ville jo ikke ha noen frislipp av tullinger som bare tok seg til rette og forbrukte natur i stort monn. Så det gikk liksom fra å være sånn tullete strengt til at det plutselig var fravær.

Liten reiselivsaktør

Nei, egentlig er jeg tilfreds med slik det er nå. Det var jo en periode at ingenting var lov i en nasjonalpark, særlig hvis det var noe kommersiell drift. Men det har de nå gått bort i fra. Så de har åpnet mye mer for muligheter. Og så lenge vi som driver i reiselivet følger det regelverket som er, så ser jeg ingen problemer slik som det er nå.

Stor reiselivsaktør

Flere små reiselivsaktører mener dessuten at verneforskriften og forvaltningsplanen til tider er for streng og «litt bak mål», som en aktør uttrykker det. Det gjelder blant annet i forbindelse med motortransport, guiding, stier og andre aktiviteter.

(...) Det er ikke lov, men der det er nyttetransport likevel, så synes jeg at man må få lov til å hekte i en spormaskin for å tilrettelegge for det. For det blir flere som kommer til å bruke det. Det blir litt bak mål for meg da, når det går både skuter og beltevogner uansett, at de ikke får lov til å lage en løype til de som gjerne vil gå på ski.

Liten reiselivsaktør

Men jeg mener det burde vært lov å legge opp løyper til hest og hund, og kiting i mye større grad. Og ikke minst guiding. Slik som turismen har utviklet seg, er det færre og færre som vil gå turer selv, og flere og flere som vil være med på guidete, tilrettelagte aktiviteter. Og det mener jeg at det blir i hvert fall ikke enklere ut i fra slikt de har laget det nå.

Liten reiselivsaktør

6 Diskusjon

De første nasjonalparkene i verden ble opprettet for å sikre allmennheten tilgang til natur for rekreasjonsformål (Brockman & Merriam 1973; Frost & Hall 2009b). Etter hvert ble fokuset i nasjonalparkutviklingen flyttet over på naturvern og økologi (Hall & Frost 2009a). I dag er det fokus på at de vernede områdene kan brukes både til friluftsliv og næringsvirksomhet. Fasene i nasjonalparkutviklingen har derfor endret seg fra bruk til vern og igjen til en kombinasjon av bruk og vern. I Norge ble de første nasjonalparkene opprettet i fasen med økt fokus på naturvern og økologi, og områdene ble vernet for å danne et «stillbilde» av uberørt natur. Ettersom tiden har gått, har mange av de opprinnelige verdiene som området opprinnelig ble vernet for gått tapt, både på grunn av mangel på skjøtsel men også på grunn av at mennesker har hatt mer eller mindre innskrenkede muligheter til å opptre i vernet områder. I denne sammenhengen kan verneverdier være av kulturell art, for eksempel en plante koblet til lokalhistorisk bruk. Verneverdier som tidligere har vært ansett som viktige, kan dermed ha blitt glemt ved at bruk har vært forhindret. Det å oppheve forbudet mot kommersiell turisme (Miljøverndepartementet 2003) har gitt naturbaserte reiselivsaktører en mulighet til å bringe mange av disse verneverdiene fram i lyset igjen, selvfølgelig under forutsetning om at turismen utføres i kontrollerte former slik at verneverdiene ikke forringes. Som Eagles og McCool (2002) hevder, er det jo nettopp bruk av naturen som fører til at naturen anerkjennes. Og det er jo innlysende, for det man ikke vet noe om eller har et forhold til, det blir jo heller ikke anerkjent. Dette er også noe av bakgrunnen for at fasen som vi befinner oss i nå, legger an til en kombinasjon av bruk og vern. Den nye forvaltningsmodellen kan også ses på som et svar fra myndighetenes side om å gi lokale interesser mer innflytelse for å få til en mer dynamisk områdeforvaltning.

Siden Norge fører en utstrakt distriktpolitikk og de naturgitte forholdene ligger til rette, er naturbasert reiseliv et naturlig satsningsområde for Regjeringen. Fredman og Tyrväinen (2011) er blant dem som hevder at naturbaserte reiselivsbedrifter påvirkes mer enn andre reiselivsbedrifter av eksterne faktorer, både i form av lover og forskrifter samt praktisering av disse fra offentlige myndigheters side. Denne studiens resultater indikerer at dette synes å være en riktig observasjon, i og med at forvaltningsmyndigheten, verneforskriften og forvaltningsplanen gir reiselivsaktørene både muligheter og hindringer.

Når man skal diskutere den nye forvaltningsmodellen, kan man selvfølgelig spørre seg om modellen bidrar til å forvalte naturen og dens mangfold som Norge er pålagt å ivareta, blant annet gjennom Biomangfoldkonvensjonen som ble ratifisert av Norge i 1993 (Dokument nr. 3:12 (2005-2006)). Men i

denne oppgaven velger jeg å fokusere hovedsakelig på diskusjonen om hvorvidt brukerhensynene ivaretas av den nye forvaltningsmodellen.

De små reiselivsaktørene uttrykker en usikkerhet, både med tanke på hva forvaltningsmodellen har å si for deres posisjon som reiselivsaktører, og hva de kan forvente seg ellers fra forvaltningen under det nye forvaltningsregimet. De store reiselivsaktørene, her representert ved DNT, og forvaltningsaktørene har imidlertid en mer faglig forståelse av den nye forvaltningsmodellen enn de små reiselivsaktørene. DNT er en landsomfattende organisasjon som i flere nasjonalparker har en befestet posisjon og da særlig i Jotunheimen nasjonalpark. Følgelig vil endringer som påvirker nasjonalparkforvaltningen, være av interesse for dem. Dette vil i aller høyeste grad også være tilfelle for forvaltningsaktørene som har forvaltningsansvar for nasjonalparken. Forvaltningsaktørene er mange, og selv om de ofte er tilknyttet ulike etater, er det et utbredt samarbeid mellom dem. På grunn av forvaltningsaktørenes tette samarbeid og organisasjonen DNT-aktørene er en del av, har disse aktørene større nettverksfora enn de små reiselivsaktørene. Det at de små reiselivsaktørene mangler et felles sted hvor de kan drøfte saker som angår dem, som for eksempel forvaltningsmodellen, kan muligens være medvirkende til at mange av de små aktørene mangler en klar forståelse av hvilken betydning den nye forvaltningsreformen har for deres situasjon.

Blant dem som har gjort seg kjent med forvaltningsmodellen, er en overveiende andel av reiselivsaktørene negative til den. En aktør kaller modellen for en «unødvendig reform». Dette er også en betegnelse som er godt dekkende for de andre reiselivsaktørene som stiller seg negative til modellen, både med hensyn til evalueringene som er gjort og hvordan modellen er organisert. Det er nok heller flere av de små enn av de store reiselivsaktørene som mener at det må mer drastiske tiltak til enn det modellen legger opp til, for å endre deres situasjon i forhold til forvaltningen. Det som her pekes ut som et problem, er at modellen ikke åpner opp for å innlemme andre aktører i nasjonalparkstyret enn de folkevalgte. I denne studien har en gjengs skildring blant de små reiselivsaktørene nettopp vært den at de mener forvaltningsaktørene ikke forstår deres situasjon. Flere håper at den nye forvaltningsmodellen vil bidra til å øke denne forståelsen, mens noen mener at det ikke vil bli noen forbedring ettersom folkevalgte rekrutteres til nasjonalparkstyret og ingen personer fra reiselivsnæringen. Dersom personer fra reiselivsnæringen hadde blitt tatt opp i nasjonalparkstyret hadde det nok i følge reiselivsaktørenes selv, bidratt til å bedre forholdet til forvaltningen og dermed deres situasjon som reiselivsaktør. Et annet problem som er kanskje vel så stort, om ikke større, som både de små og de store DNT-aktørene nevner, er at konflikter lettere kan oppstå ved at det er flere ulike interesser som kommer til uttrykk ved lokal forvaltning sammenlignet med statlig forvaltning. Hovedinteressen til en statlig naturforvaltning er å verne naturen, mens lokale interesser kan være mange og komplekse, og de behøver slett ikke å dreie seg om vern av

naturen. På grunn av den potensielle faren for at konfliktnivået skal eskalere mer enn ved statlig forvaltning, tenker noen reiselivsaktører at modellen er innført for å vise de lokale styresmaktene en gang for alle at statlig forvaltning av verneområder fungerer best i det lange løp. Refleksjonen bunner nok i reiselivsaktørenes formodninger om at forvaltning av store verneområder er lettere sagt enn gjort. Selv om dette er rene spekulasjoner fra deres side, er flere enige om at modellen på flere områder ikke vil fungere like godt som sentral forvaltning. Dette med at reiselivsaktørene heller legger sin lit til sentral forvaltning virker som et paradoks, i og med at jeg ved gjentatte ganger i intervjuene fornemmet reiselivsaktørenes misnøye med det tidligere forvaltningsregimet. Den eneste fornuftige forklaringen på dette paradokset er at reiselivsaktørene har mer tiltro til sentral forvaltning enn til lokal forvaltning. Dette kommer nok av de vet hva de kan forvente seg av sentral forvaltning og dermed føles det tryggere.

Hva angår reiselivsaktørenes forventninger, omhandler disse hovedsakelig saker som kan oppfattes som fordelaktige i et reiselivsperspektiv. Som en forvaltningsaktør uttrykte det: *«I Jotunheimen så er det mange turistbedrifter, så de tror jeg vil se det som positivt at forvaltningen blir lokalt her framfor at den skal ligge hos Fylkesmannen og mer perifert i forhold til beliggenheten»*. Det er fortrinnsvis de små reiselivsaktørene som har positive forventninger til den nye forvaltningsmodellen, mens DNT-aktørene har mer negative forventninger til den. Den mest åpenbare grunnen til at det fortoner seg slik, er nok at de små aktørene håper at den lokale forvaltningen av verneområdet vil ta mer hensyn til deres interesser i form av flere rettigheter og økt gjennomslagskraft enn tidligere med den mer fjerntliggende forvaltningen. DNT-aktørene på sin side frykter nok at det lokale perspektivet vil overskygge eller redusere deres egen «opphøyde» status i verneområdet, og slik kunne bidra til at små lokale aktører kan bli sterkere konkurrenter. At det er de små reiselivsaktørene som har mer positive forventninger til forvaltningsmodellen, men at de samtidig mener at det må åpnes for mer drastiske tiltak, kan oppfattes som en selvmotsigelse fra deres side. En forklaring på denne selvmotsigelsen kan være at de små reiselivsaktørene er veldig delt i deres oppfatning om forvaltningen; de representerer hele skalaen fra kjempefornøyd til veldig misfornøyd.

Fra forvaltningsaktørenes ståsted virker forvaltningsmodellen hovedsakelig som en negativ utvikling. Falleth og Hovik (2008) konstaterer at de lokale forvaltningsmyndighetene mangler den faglige tyngden som tradisjonell forvaltning innehar, samt at det blir fokusert mer på brukerinteresser. De fleste forvaltningsaktørene i Jotunheimen frykter at den naturvitenskaplige kompetansen som de besitter, ikke vil bli benyttet i like stor grad som før. Det kan bunne i frykt for at den nye forvaltningsmyndigheten skal dreie forvaltningen av området mot hensyn til andre interesser. Steelman (2001) viser dessuten til et problematisk skille i forbindelse med endret forvaltningsstruktur; hva skjer med de institusjonene som ble opprettet primært som fagansvarlig

forvaltningsmyndighet når de nå blir «degradert»? Flere av forvaltningsaktørene tenker nok på dette som et problem, siden flere referer til den nye forvaltningsmyndighetens manglende faglige kompetanse. Og det med god grunn, som jeg ser det. Muligheten for at den lokale forvaltningsmyndigheten beslutter vedtak som i gåseøyne regnes som «feil» med tanke på verneverdiene, er mye større uten den faglige kompetansen til stede. Tanken er jo at nasjonalparkforvalteren(e) har den faglige tyngden som trengs, men hvorvidt nasjonalparkforvalteren faktisk kan overstyre nasjonalparkstyret dersom verneverdiene står på spill, er heller mer usikkert. Dermed kan målet for forvaltningsmodellen om en mer enhetlig og effektiv forvaltning vanskelig nås. Dersom øvrige forvaltningsorganer må gripe inn i de «feilaktige» vedtakene, vil det muligens føre til lenger saksbehandlingstid og en lite enhetlig forvaltning. Hva som egentlig kan regnes som et «feilaktig» vedtak vil variere etter hvem man spør. Spør man naturforvaltningsmiljøene, vil nok et feilaktig vedtak være for eksempel det at forbudet mot kommersiell turisme ble opphevet. Ber du om meningen til en reiselivsaktør, vil kanskje han si at det er en feilaktig avgjørelse å ha for strenge restriksjoner på reiselivsaktørenes virke i en nasjonalpark. Hvem som rett angående hva som er feil, er ikke lett å si. Steelman (2001) referer blant annet til det vitenskapelige paradigmeskiftet på 1960-tallet som førte til en økende interesse blant lokalsamfunn i å delta i verneområdeforvaltningen. Dette var en tankevekker for sivilsamfunnet om at myndighetene ikke alltid vet best selv om man ofte går ut i fra det. Og kanskje også en tankevekker for myndighetene. Med tiden tilegner vi oss stadig mer kunnskap, og med den stiller vi oss stadig flere spørsmål. Det paradigmeskiftet Steelman viser til, konstaterer bare at allmenngyldige forhold i dag behøver ikke å være allmenngyldige i morgen. Det er viktig å tenke på når man vurderer hva som er «riktig» og «galt» i en nasjonalpark.

I Jotunheimen har forvaltningsmodellen vært virksom i drøyt ett år. Det er ikke lenge nok for å trekke bastante konklusjoner, men likevel lenge nok til at man kan få et førsteinntrykk av den. De aller fleste, både reiselivsaktører og forvaltningsaktører, hevder at de har merket lite til praktiske implikasjoner ved innføring av forvaltningsmodellen. De som derimot har merket seg endringer, har bemerkt at utviklingen heller mot det verre. Momenter som blir pekt på av reiselivsaktører og forvaltningsaktører i denne sammenhengen, er manglende effektiv og enhetlig forvaltning, samt uforandret mulighet til å delta i prosesser. Det virker dermed som om at flere av målene med den nye forvaltningsmodellen ikke er nådd. Dette støttes av Falleth og Hovik (2008), som slår fast at behandlingstiden kan ta lengre tid på grunn av den politiske organiseringen i kommunene, samt at det er et ufullkomment tilbud om å delta i beslutningsprosesser under det nye forvaltningsregimet. Dette kan også ha noe med omstillingsprosessen fra det gamle til det nye forvaltningsregimet å gjøre,

heller enn selve forvaltningsmodellen. Om noen år, etter lengre driftstid, vil man nok sikrere kunne si om resultatene er relatert til selve modellen eller omstillingsprosessen.

Mange av reiselivsaktørene, uavhengig av størrelse, ser få eller ingen muligheter med den nye forvaltningsmodellen. Det grunner de i blant annet utsagn om nasjonale føringer, verneforskriften og et godt samarbeid med den tidligere forvaltningsmyndigheten. De små reiselivsaktørenes ser generelt flere muligheter med den nye forvaltningsmodellen enn de store DNT-aktørene. Det er ingen konkrete grunner til at det er slik, men det kan som tidligere nevnt være en frykt fra de stores side om at den lokale forvaltningsmyndigheten vil slippe til flere små aktører i verneområdet. Det kan også være på grunn av at de store reiselivsaktørene føler at de mister den suverene posisjonen de tidligere har hatt når ansvaret for forvaltningen legges lokalt og den lokale forvaltningsmyndigheten muligens interesser i større grad vil vektlegge lokale. Selv om DNT anses sentralt som en samfunnsøkonomisk viktig aktør, kan DNT fra kommunalt hold oppfattes på en helt annen måte. Fra turistforeningens sted kan nok dette være et faremoment. Det er ikke et ukjent fenomen at kommuner kan gi lettere etter for press enn statlige organ plassert høyere i myndighetenes hierarki. Dette er i samsvar med de små reiselivsaktørenes tanker om sine muligheter, siden mange forventer mer forståelse for lokale forhold fra den lokale forvaltningsmyndigheten.

Når det gjelder hindringer er de små og store reiselivsaktørene for det meste enige. Det som blir pekt på som hindringer, er hvorvidt nasjonalparkstyret blir påvirket av lokale interesser og partitilhørighet, samt utskiftningene av politikere i kommunestyret hvert fjerde år som kan påvirke kontinuiteten i nasjonalparkstyret. Det kan også være slik at flere unnlot å oppgi sine egentlige tanker om hindringer i frykt for at noen av uttalelsene kunne bli sporet tilbake til dem: Å komme på kant med forvaltningsmyndigheten kan være svært ugunstig for en naturbasert reiselivsaktør der hvor det er forvaltningsmyndigheten som i stor grad som regulerer aktørens aktivitet. Selv tror jeg de aller fleste reiselivsaktørene pratet likefremt uten frykt for å bli identifisert.

De fleste av reiselivsaktørene som jeg intervjuet, nevnte en form for forvaltningsmessig forskjellsbehandling av reiselivsaktører. Dette ga seg utslag i at flere mente forvaltningen utøver en favorisering av store reiselivsaktører i form av DNT fremfor små reiselivsaktører. Blant de små reiselivsaktørene som mener forskjellsbehandlingen eksisterer, mener flere at de har vært vitne til at DNT har fått fortrinn i mange saker og at det er en favorisering av dem i forvaltningsplanen. I den foreslåtte forvaltningsplanen fremgår det at DNT kan få dispensasjon til å drive guiding for ti år av gangen, mens små, godt etablerte aktører kan få samme mulighet for fem år av gangen. Det er lett forståelig at slike formuleringer kan oppfattes som diskriminering av små aktører. Flere små reiselivsaktører mener denne favoriseringen fra forvaltningsmyndighetenes side kan føre til at det

lokale perspektivet brytes ned. Som Eagles og McCool (2002) hevder, representerer forvaltningsplanene både muligheter og hindringer for reiselivsaktører i en nasjonalpark. Restriksjoner og uklare formuleringer i forvaltningsplanen kan være utslagsgivende, og i denne sammenhengen er «*Den enes død, den annens brød*» et godt beskrivende ordtak. Det er ofte slik at noe som kan oppfattes som en hindring for én aktør, oppfattes som en mulighet for en annen. I forvaltningsplanen benyttes flere uklare formuleringer, blant annet ordene *turisthytter* og *turistforening* – betyr dette hytter som er knyttet til DNT eller betyr det generelt hytter som driver med turisme? Og hva menes egentlig med turistforening – Den norske turistforening eller foreninger knyttet til turisme? Slike uklare formuleringer fører med seg tolkningsproblemer, noe som igjen bidrar til økt usikkerhet for dem det gjelder. For at målene i reiselivsstrategien skal kunne nås, er uklare forvaltningsplaner (og verneforskrifter) et problem som bør søkes rettet opp dersom man ønsker å bruke nasjonalparker i næringsøyemed. At det fortrinnsvis er DNT-aktørene som får flere rettigheter i verneforskriften og forvaltningsplanen, kan også forklare hvorfor det bare er de små reiselivsaktørene som er misfornøyde med disse.

Hovedgrunnen til at DNT har en sentral rolle i nasjonalparker og forvaltningsplanen for øvrig, er at det er en gammel, rotfestet organisasjon som har bygd opp en troverdighet rundt seg selv som en viktig samfunnsaktør. DNT jobber i første rekke for å sikre natur- og kulturgrunnlaget for friluftsliv og uttalelsen til DNTs grunnlegger, Thomas Heftye (1822-1886), gir en god beskrivelse av foreningens hovedformål: «*Lad oss gjøre det let og billigt, at riktig mange kan komme og se, hva der er stort og vakkert i vort land*» (Den norske turistforening u.å.).

Det er ikke tvil om at DNT gjør en god jobb som en viktig samfunnsaktør. Det råder heller en tvil om forvaltningens forkjærlighet for denne store reiselivsaktøren er i overensstemmelse med andre nasjonale mål. Myndighetene hevet forbudet mot kommersiell turisme i tre nasjonalparker på grunn av de potensielle mulighetene for annen næringsutvikling enn den som de eksisterende turisthyttene i verneområdene representerte. Et annet veldig aktuelt nasjonalt mål i denne sammenheng er den nye reiselivsstrategien til Regjeringen, hvor det eksplisitt kommer fram at reiselivsnæringen vil være et område av særlig betydning for Regjeringens politikk. Tre hovedmål er knyttet opp til denne strategien; øke verdiskaping og produktivitet i næringen, øke helårsarbeidsplasser og legge grunnlag for flere solide bedrifter særlig i distriktene, samt tilby enestående og gode reiselivsprodukter som trekker til seg betalingsvillige gjester. I strategien blir også nasjonalparkene trukket fram som områder av særlig viktighet i forbindelse med reiselivsutvikling. Med bakgrunn i dette stiller jeg meg noen spørsmål: Hvordan samsvarer disse målene og forvaltningspraksisen? Hvorfor satse på nasjonalparker som grunnlag for 'enestående og gode reiselivsprodukt' når forvaltningsplanen setter det enkle friluftslivet høyest? Og hva med den store satsningen på bærekraftig reiseliv?

En forvaltningspraksis som begunstiger de store reiselivsaktørenes drift og virke, vil på sikt presse ut de små aktørene. Dette fører til nettopp det motsatte av Regjeringens uttalte mål i reiselivsstrategien om å få flere arbeidsplasser på helårsbasis. Små reiselivsaktører er ofte tilbydere av disse enestående og gode reiselivsproduktene som Regjeringen ønsker å satse på, blant annet i form av kulturbaserte produkter. DNTs hovedsakelige reiselivsprodukt baserer seg på overnatting og til dels guiding. De har et produkt som er tilpasset mannen i gata og som heller ikke koster skjorta, noe som gjør at flest mulig har mulighet til å benytte seg av deres tilbud. Målet til Regjeringen er derimot å trekke til seg betalingsvillige turister ved å tilby de unike og kvalitetsmessige reiselivsproduktene som bygger på Norges natur og kultur. Men hva når forvaltningens politikk i en såkalt bruksnasjonalpark er slik at unike deler av et reiselivsprodukt, for eksempel hundekjøring, blir vanskeliggjort? Det er tydelig at nasjonale mål og føringer ikke stemmer overens når regjeringens uttalte hovedsatsningsområde er reiselivsnæringen, samtidig som flere aktører i reiselivsnæringen blir motarbeidet fra andre statlige hold.

Regjeringens satsning på reiselivet forutsetter at reiselivsnæringen skal være bærekraftig. Et bærekraftig reiseliv skal ta hensyn til både sosiale, økonomiske og miljømessige verdier. Det er da viktig at alle hensynene vektlegges. I utgangspunktet, ved opprettelsen av nasjonalparkkonseptet, ble de sosiale verdiene framhevet. Ved opprettelsen av nasjonalparker i Norge ble naturverdiene vektlagt høyest, fremfor sosiale og økonomiske verdier. I dag blir også naturverdiene lagt mest vekt på, men betydningen av sosiale og økonomiske verdier har også økt. Man kan spørre seg om det er bærekraftig bruk av verneområdet at noen av bærekraftighetsprinsippene overskygger andre hensyn, og dessuten om det blir mer bærekraftig å akseptere mer fra de store reiselivsaktørenes side enn fra de små. Selvfølgelig må man tilpasse bruken, slik at den ikke går utover de verdiene området opprinnelig ble vernet for. Dette er viktig både fordi naturen har egenverdi og på grunn av det faktum at det er naturen som er selve grunnlaget i reiselivsproduktene til de ulike reiselivsaktørene i nasjonalparken. Generelt kan man si at alle de ulike aktørene i en nasjonalpark, både reiselivsaktører, forvaltningsaktører og lokalbefolkning, arbeider for at ressursene skal utvikles bærekraftig. Det som derimot er ulikt mellom dem, er at alle har sin egen spesifikke grunn for å ville forvalte den enkelte ressursen (jf. figur 4).

Studien av Sandell og Fredman (2010) viser at reiselivsaktører som holder på med aktiviteter betrakter allemannsretten som en hindring i motsetning til reiselivsaktørene som arbeider innen overnatting. Allemannsretten anses av disse reiselivsaktørene som en trussel mot deres virksomhet. Det er fordi den «gir bort» produktet deres (naturen) til potensielle kunder, istedenfor å trygge inntekten. Motsatt fall er det for reiselivsaktørene som driver med overnatting, her kan man si at allemannsretten sikrer inntekten. Dette understøttes også av min studie. Flere av reiselivsaktørene

som driver med aktiviteter i nasjonalparken, føler de blir uglesett av forvaltningsmyndighetene. Selv om forbudet mot kommersiell turisme ble fjernet i Jotunheimen nasjonalpark ved kongelig resolusjon, settes friluftslivsinteresser høyere enn reiselivsinteresser i verneforskriften og forvaltningsplanen. Der står det klart og tydelig at reiselivsinteressene skal vike for friluftslivsinteressene. En av reiselivsaktørene forstår ikke hensikten med å søke om dispensasjon når man uansett risikerer å få tyn for å være ærlig og redelig. Om dette er tilfelle, kan det i verste fall virke mot sin hensikt. Det kan føre til en ukultur blant reiselivsaktørene i form av å la være å søke om dispensasjon. Dessverre er dette med useriøse aktører som både mangler dispensasjon og forsikringsordninger et problem som både store og små reiselivsaktører presiserer. Flere reiselivsaktører savner nettopp et slags oppsyn i nasjonalparken som kan bidra til å luke bort de useriøse aktørene. Om nasjonalparkforvalterne skal aktivt ut i felt og dermed bidra til utlukingen, vites ikke. En annen måte å få vekk tvilsomme reiselivsaktører på, kan være ved å benytte en form for sertifiseringsordning for de aktørene som skal opptre i nasjonalparken. Som et ledd i sertifiseringen kan det for eksempel være et krav om at reiselivsaktøren må praktisere et bærekraftig reiseliv. Dette kan kanskje også bidra til Regjeringens mål om et mer kunnskapsbasert reiseliv.

Nylig er to personer tilsatt i jobben som nasjonalparkforvaltere. Og med dem har den nye forvaltningsmodellen blitt fullstendig implementert, med både nasjonalparkstyre og et rådgivende utvalg. Resultatene kan av den grunn kanskje bli noe annerledes dersom studien gjennomføres på nytt om et par år, og man kan få et sikrere svar på hvordan forvaltningsmodellen har fungert.

6.1 Diskusjon av datakvalitet

Siden det er jeg med mine egne erfaringer og forståelser som har gjennomført undersøkelsen, er det en fare for at jeg har gjort feilvurderinger når det gjelder valg av relevant litteratur i litteraturgjennomgangen og i dokumentanalysen. Til tross for dette, mener jeg at valgt litteratur som samlet sett belyser problemstillingene mine på en tilfredsstillende måte.

Det at utvalget av 18 potensielle respondenter hovedsakelig ble gjort ved hjelp av en revidert medlemsliste fra Jotunheimen reiseliv AS, kan ha ført til at andre høyst aktuelle respondenter ble utelatt. Men for å veie opp for dette, sendte jeg i tillegg forespørsler til andre aktører som jeg mente kunne berike utvalget og gjøre det mer likt fordelt med hensyn til bedriftsstørrelse og virksomhet. E-poster ble sendt dette utvalget, og det var respondentene som selv valgte å delta i studien. Dette kunne muligens ha bidratt til at det var kun de som var mest engasjerte i den nye forvaltningsmodellen som ville ta del i undersøkelsen. Etter hvert som jeg kom i kontakt med informantene, fikk jeg et inntrykk av at dette ikke var noe problem. Siden jeg ønsket å få mest mulig av deres egne tanker om forvaltningsmodellen, valgte jeg å ikke oppgi for mye informasjon om hva

som skulle bli gjennomgått i intervjuet i den tilsendte e-posten. Det var ni reiselivsaktører som ønsket å bidra til mastergradsoppgaven min, men to valgte å trekke seg, dermed endte jeg opp med sju respondenter i analyseenheten reiselivsaktør. Jeg mener at dette var et tilstrekkelig utvalg med tanke på at svar begynte å gjenta seg. Analyseenheten forvaltningsaktør bestod av fem respondenter, og dette var et passe utvalg siden jeg følte et metningspunkt ble nådd for denne analyseenheten også.

Intervjuformen som ble benyttet, var telefonintervju, og jeg mener det var et godt valg både av tidsmessige og økonomiske grunner, men også på grunn av studiens tema. Jeg erfarte under gjennomføringen av intervjuene at temaene fortonte seg som til dels kontroversielle for noen av informantene. Derfor har valget av telefonintervju i ettertid virket som en riktig metode, siden det for mange kan være lettere å uttale seg om omstridte saker når man ikke direkte ser personen man samtaler med. Jeg var også den eneste som utførte intervjuene, noe som igjen kan ha bidratt positivt på troverdigheten til studien ved at det har vært tilnærmet lik påvirkning på respondentene.

Spørsmålene i intervjuguiden er nært knyttet opp mot problemstillingene. Jeg valgte å gjøre intervjuguiden kort og konsis nettopp på grunn av at jeg benyttet meg av telefonintervju, siden faren er stor for at informantene lettere kan bli utålmodig ved denne intervjuformen. Men siden tidspunktet for intervjuene ble bestemt av respondentene selv, fungerte dette bra.

Et annet faktum som kan ha bidratt på påliteligheten, var at jeg brukte opptaker under telefonsamtalen, noe som gjorde at jeg kunne ha fullt fokus på samtalen og stille oppfølgingsspørsmål dersom det var behov for utdyping av svar. Noen av informantene kan også av den grunn holdt tilbake informasjon, men jeg hadde ikke noe spesielt inntrykk av at det var tilfelle.

I hvilken grad studie er overførbart, er litt mer usikkert, siden Jotunheimen nasjonalpark betegnes som en brukspark med mange ulike reiselivsaktører. Det er altså ikke sikkert man vil finne tilsvarende resultater i for eksempel Saltdalen-Svartisen nasjonalpark i Nordland, hvor også forbudet mot kommersiell turisme ble opphevet i 2003. Jeg mener i alle fall at studien kan overføres til andre områder ved at metoden er godt beskrevet og dessuten at intervjuguiden ligger vedlagt.

7 Konklusjon

Når det gjelder den første problemstillingen om hvordan reiselivsaktører og forvaltningsaktører forstår den nye forvaltningsmodellen for store verneområder og hvilke forventninger de har til den, kommer det frem at det er forvaltningsaktørene og DNT-aktørene som har den mest faglige forståelsen av modellen mens de fleste små reiselivsaktørene mangler denne forståelsen. I denne sammenhengen vil 'faglig forståelse' si hva som konkret inngår i forvaltningsmodellen. Angående deres forventninger, håper de små reiselivsaktørene på fortrinnsvis positive endringer som påvirker deres bedrift mens de store reiselivsaktørene har forventninger i en mer negativ retning. Endringer som blir nevnt i positiv forstand, går ut på mer forståelse for lokale forhold og kortere saksbehandlingstid. Mens endringer i negativ forstand påpekes å handle om avventende forventninger på grunn av tilfredshet med tidligere forvaltning. De aller fleste forvaltningsaktørene forventer også en mer negativ utvikling i form av ulik forvaltningspraksis, politiske interesser, samt manglende faglig kompetanse hos nasjonalparkstyret. Det at DNT-aktørenes og forvaltningsaktørenes forventer en mer negativ utvikling, grunner i at de formoder at deres egne interesser ikke vil bli ivaretatt i like stor grad som ved det gamle forvaltningsregimet.

I forhold til problemstilling nummer to, vedrørende hvilke muligheter og hindringer reiselivsaktørene ser med den nye forvaltningsmodellen, ser altoverveiende de små reiselivsaktørene flere muligheter med modellen enn DNT. Muligheter og hindringer representerer henholdsvis utsikter og stengsler for reiselivsaktørenes virksomheter. Mange av de små aktørene ser muligheter med at forvaltningen blir nærmere, mens DNT-bedriftene ikke ser noen muligheter for forbedring i lys av den nye forvaltningsmodellen hovedsakelig på grunn av tilfredshet med tidligere forvaltning. Dette gjelder også for noen små reiselivsaktører, men flere peker også på nasjonale føringer. Hva angår hindringer er både de store og små reiselivsaktørene samstemte i at de ikke ser noen hindringer, men de har ulike grunner for det. Flere av de små aktørene mener mulighetene veier opp for hindringene, men ellers nevner de hindringer som også DNT-aktørene nevner blant annet utskiftning av representanter i nasjonalparkstyret samt faren for at de påvirkes av lokale konflikter.

Svaret på den første underproblemstillingen om hvorvidt små og store reiselivsaktører har ulike muligheter og hindringer i forhold til det nye forvaltningsregimet, er delvis ja. Dersom man ser mer helhetlig på det og tenker mer generelt enn bare innenfor det nye forvaltningsregimet, viser det seg at små reiselivsaktører og DNT har klart og tydelig forskjellige muligheter og hindringer. De aller fleste små reiselivsaktører hevder DNT får en særbehandling av forvaltningsmyndigheten og i forvaltningsplanen. Dokumentanalysen min understøtter også at DNT blir favorisert i forvaltningsplanen fremfor andre reiselivsaktører.

Den andre underproblemstillingen omhandlende forskjellsbehandling av reiselivsaktører og andre brukerinteresser, kan konkluderes med at små reiselivsaktører som holder på med aktiviteter mener det eksisterer en forskjellsbehandling mellom reiselivsaktører og friluftslivsinteresser. Dette bemerkes også av dokumentanalysen min, hvor det i forvaltningsplanen blir konkretisert at friluftslivsinteresser har forrang fremfor reiselivsinteresser.

Generelt kan man si at den nye forvaltningsmodellen for store verneområder og nasjonalparker, betraktes samlet sett av reiselivsaktørene og forvaltningsaktørene i Jotunheimen nasjonalpark som en problematisk modell. Den kan betegnes som problematisk ved at de forskjellige aktørene peker på flere negative aspekter ved modellen enn positive. Selv om mange synspunkt grunner i erfaringer hos aktørene, er nok flere av synspunktene rene antagelser. Men på grunn av den korte driftstiden til forvaltningsmodellen, er muligheten til stede for at denne observasjonen vil endre seg etter en lenger driftsfase.

For å trekke både de små og store reiselivsaktørene sterkere inn i forvaltningsspørsmål som angår dem, kunne et forum kun for nasjonalparkens reiselivsaktører blitt opprettet. Det vil kunne bidra til at flere føler de får en mer reell mulighet til å bidra enn tidligere ved at fagområdet kommer sammen og ikke splittes i ulike forvaltningsspørsmål som berører dem. Reiselivsaktørene jobber jo hovedsakelig mot de samme målene, men en forvaltningspraksis som har gitt DNT forrang har gjort sitt for å danne en virtuell grense mellom dem. En plass reiselivsaktørene kan møtes og diskutere, kan også bidra til at forståelsen mellom dem styrkes.

Regjeringens mål om å satse særskilt på reiselivsnæringen kan umulig nås dersom situasjonen i dag med forvaltningsmyndighetens praksis fortsetter. Helt essensielt for å nå ulike politiske mål, er å ha en strategi som medvirker til at alle trådene blir trukket i samme retning. For å realisere reiselivsstrategien kreves det mer enn bare fine ord og tanker om hvordan veien kan gås; det kreves en samhandling mellom flere av Nærings- og handelsdepartementets (utgiver av reiselivsstrategien) og Miljøverndepartementets politikkområder.

7.1 Videre forskning

Videre forskning kan for eksempel bygge på forholdet mellom DNT-aktører og lokale aktører, og hvordan dette fortoner seg i ulike nasjonalparker ved å sammenligne flere nasjonalparker hvor begge disse reiselivsaktørene opptrer. En annen mulighet for videre forskning kunne vært og sammenlignet hvordan den nye forvaltningsmodellen påvirker reiselivsaktører i ulike nasjonalparker. Man kunne også sett på hvordan opphevingen av kommersiell turisme i Jotunheimen, Reisa og Saltdalen-

Svartisen nasjonalparker har påvirket reiselivsnæringen i disse områdene – har det blitt flere reiselivsaktører og har de eventuelt fått flere muligheter etter dette?

Det å tilegne seg kunnskap om hvordan naturbaserte reiselivsaktører påvirkes i den ene eller andre retningen, er viktig for å kunne finne løsninger på potensielle problem som kan oppstå. Naturbaserte reiselivsaktører er med på å bidra til økt forståelse for naturen samt gi mennesker muligheten til å bli glad i naturen. Dette er moment som er helt essensielle for å kunne ta vare på naturen på en god måte både for oss som lever i dag og for fremtidige generasjoner.

8 Kildehenvisning

- Aas, Ø., Heiberg, M. M., Haaland, H., Christensen, H. M. & Hagen, D. (2006). Turistbedrifter i og rundt verneområder - aktiviteter, utviklingstrekk, naturbruk, miljøtiltak, muligheter og utfordringer sett i fra turistbedriftenes synspunkt. *NINA Rapport 141*. Lillehammer. 38 s.
- Alfstad, E. & Trangsrud, O. J. (1999). *Reiselivslære*. 5 utg. Oslo: Universitetsforlaget. 264 s.
- Altinn. (2010). *Store og små foretak*: Brønnøysundregistrene. Tilgjengelig fra: <https://www.altinn.no/no/hjelp-til-regelverk/drive-bedrift/dokumentasjonsplikter/regnskap-revisjon/innsending/store-og-sma/> (lest 30.4.2012).
- Amundsen, S. (1998). *Innføring i markedsføring*. Bekkestua: NKI fjernundervisningen. 133 s.
- Aronsson, L. (2008). Rörlighet och naturturism. I: Sandell, K. & Sörlin, S. (red.) *Friluftshistoria: från "hårdande friluftslif" till ekoturism och miljöpedagogik: teman i det svenska friluftslivets historia*, s. 209-223. Stockholm: Carlssons.
- Backer, I. L. (2010). *Naturmangfoldloven: lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold*. Oslo: Universitetsforlaget. 680 s.
- Beck, U. (1994). The reinvention of politics: Towards a theory of reflexive modernization. I: Beck, U., Giddens, A. & Lash, S. (red.) *Reflexive modernization: politics, tradition and aesthetics in the modern social order*, s. 1-55. Cambridge: Polity Press.
- Berg, B. L. (1998). *Qualitative research methods for the social sciences*. 3 utg. Boston: Allyn and Bacon. 290 s.
- Berntsen, B. (1994). *Grønne linjer: natur- og miljøvernets historie i Norge*. Oslo: Grøndahl Dreyer: Norges naturvernforbund. 312 s.
- Besøksstrategi for Jotunheimen nasjonalpark og Utladalen landskapsvernområde 2013-2017*. (2012). Fylkesmennene i Oppland og Sogn og Fjordane, SNO Jotunheimen. Lillehammer: Fylkesmannen i Oppland. 50 s.
- Briefing paper no 22/98. *National parks in NSW*: New South Wales Parliamentary. 23 s.
- Brockman, C. F. & Merriam, L. C. (1973). *Recreational use of wild lands*. 2. utg. New York: McGraw-Hill. 329 s.
- Bø, E. (1998). *Forvaltningsplan for Jotunheimen nasjonalpark og Utladalen landskapsvernområde*. Rapport nr. 4 - 1998. Hermansverk: Fylkesmennene i Sogn og Fjordane & Oppland. 98 s.
- Bø, O. (1995). *FoU-metodikk*. Oslo: TANO. 136 s.
- Dalen, M. (2004). *Intervju som forskningsmetode: en kvalitativ tilnærming*. Oslo: Universitetsforlaget. 136 s.
- Den norske turistforening. (u.å.). *DNTs historie*. Tilgjengelig fra: http://www.turistforeningen.no/index.php?fo_id=127 (lest 5.5.2012).
- Direktoratet for naturforvaltning. (2011a). *Lokaldemokrati sikrer naturverdier*. Nyhetsarkiv. Tilgjengelig fra: <http://www.dirnat.no/content/500041545/Lokaldemokrati-sikrer-naturverdier> (lest 10.2.2012).
- Direktoratet for naturforvaltning. (2011b). *Norges nasjonalparker*. Tilgjengelig fra: <http://www.dirnat.no/nasjonalparker/> (lest 26.1.2012).
- Dokument nr. 3:12 (2005-2006). *Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med kartlegging og overvåking av biologisk mangfold og forvaltning av verneområder*. Oslo: Riksrevisjonen. 104 s.
- Dybwad, T. & Klæbo, H. (2008). *Forvaltningsplan for Jotunheimen nasjonalpark og Utladalen landskapsvernområde*. Hermansverk: Fylkesmennene i Sogn og Fjordane & Oppland. 128 s.
- Eagles, P. F. J. & McCool, S. F. (2002). *Tourism in national parks and protected areas: planning and management*. Wallingford: CABI publishing. 320 s.
- Engesæter, P., Stryken, A. C. & Kaltenborn, B. P. (1997). Global idé - lokal næring: en studie av reiselivets forhold til bærekraftig utvikling. *ØF-rapport*, 06/1997. Hamar: Østlandsforskning. 144 s.
- Evensen, T. N. & Sørensen, K. Ø. (1997). Turismens økonomiske betydning for Norge: belyst ved nasjonalregnskapets satellittregnskap for turisme. *Rapporter*, 97/22. Oslo: SSB. 92 s.

- Falleth, E. I. & Hovik, S. (2008). Lokal forvaltning av store verneområder: erfaringer fra fire forsøk. *NIBR-rapport 2008:11*. Oslo: NIBR. 57 s.
- Forskrift om Jotunheimen nasjonalpark. (2004). *Forskrift om Jotunheimen nasjonalpark i Lom, Vågå, Vang kommunar, Oppland fylke, Luster og Årdal kommunar, Sogn og Fjordane fylke av 5. desember 1980 nr. 1*. Tilgjengelig fra: <http://www.lovdata.no/cgi-wift/ldles?doc=/lf/lf/lf-19801205-0001.html> (lest 26.1.2012).
- Fredman, P. & Tyrväinen, L. (2011). Introduction. I: Fredman, P. & Tyrväinen, L. (red.) *Frontiers in nature-based tourism: lessons from Finland, Iceland, Norway and Sweden*, s. 5-17. Abingdon: Routledge.
- Frost, W. & Hall, C. M. (2009a). National parks, national identity and tourism. I: Frost, W. & Hall, C. M. (red.) *Tourism and national parks: international perspectives on development, histories and change*, s. 63-77. London: Routledge.
- Frost, W. & Hall, C. M. (2009b). Reinterpreting the creation myth: Yellowstone national park. I: Frost, W. & Hall, C. M. (red.) *Tourism and national parks: international perspectives on development, histories and change* s. 16-29. London: Routledge.
- Fylkesmennene i Oppland & Sogn og Fjordane. (2008). *Framlegg til forskrift for Jotunheimen nasjonalpark i Lom, Vågå og Vang kommunar i Oppland fylke, Luster og Årdal kommunar i Sogn og Fjordane fylke*. 5 s.
- Grenness, T. (2001). *Innføring i vitenskapsteori og metode*. Oslo: Universitetsforlaget. 225 s.
- Gundersen, F. (1996). Framveksten av den norske miljøbevegelsen. I: Strømsnes, K. & Selle, P. (red.) *Miljøvernpolitikk og miljøvernorganisering mot år 2000*, s. 37-81. Oslo: Tano Aschehoug.
- Gundersen, F. (2011). *Miljøpolitikk og forvaltning*. Ås: Universitetet for miljø- og biovitenskap (forelesning 7.3.2011).
- Hall, C. M. & Frost, W. (2009a). Introduction: the making of the national parks concept. I: Frost, W. & Hall, C. M. (red.) *Tourism and national parks: international perspectives on development, histories and change*, s. 3-15. London: Routledge.
- Hall, C. M. & Frost, W. (2009b). National parks and the 'worthless lands hypothesis' revisited. I: Frost, W. & Hall, C. M. (red.) *Tourism and national parks: international perspectives on development, histories and change*, s. 45-62. London: Routledge.
- Halvorsen, I. G. (1999). *Fjellfolk: naturliv og friluftsliv i Vågådelen av Jotunheimen på 1800-tallet*. Hovedfagsoppgave. Oslo: Norges idrettshøgskole. 158 s.
- Halvorsen, K. (2008). *Å forske på samfunnet: en innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo: Cappelen akademisk forlag. 316 s.
- Hammer, T. (2007). Protected areas and regional development: conflicts and opportunities. I: Mose, I. (red.) *Protected areas and regional development in Europe: towards a new model for the 21st century*, s. 21-36. Aldershot: Ashgate publishing company.
- Hammer, T., Mose, I., Siegrist, D. & Weixlbaumer, N. (2007). Protected areas and regional development in Europe: towards a new model for the 21st century. I: Mose, I. (red.) *Protected areas and regional development in Europe: towards a new model for the 21st century* s. 233-246. Aldershot: Ashgate publishing company.
- Haukeland, J. V., Grue, B. & Veisten, K. (2010). Turning National Parks into Tourist Attractions: Nature Orientation and Quest for Facilities. *Scandinavian Journal of Hospitality and Tourism*, 10 (3): 248-271.
- Heiberg, M. M., Hagen, D. & Christensen, H. M. (2006). Rammebetingelser og handlingsrom for næringsutvikling i verneområder: formelle styringsverktøy, grunneieres oppfatninger av handlingsrom og bruk av avbøtende og restaurerende tiltak *NINA Rapport 143*. Trondheim/Oslo. 68 s.
- Holme, I. M. & Solvang, B. K. (1996). *Metodevalg og metodebruk*. 3 utg. Oslo: TANO. 334 s.
- Holter, H. (1996). Fra kvalitative metoder til kvalitativ samfunnsforskning. I: Holter, H. & Kalleberg, R. (red.) *Kvalitative metoder i samfunnsforskning*, s. 9-25. Oslo: Universitetsforlaget.

- Innovasjon Norge. (u.å.). *Bærekraftig reiseliv*. Tilgjengelig fra: <http://www.innovasjon norge.no/Reiseliv/Barekraftig-reiseliv-i-teori-og-praksis/> (lest 27.4.2012).
- Jansen, A.-I. & Hanf, K. (1998). Environmental policy – the outcome of strategic action and institutional characteristics. I: Jansen, A.-I. & Hanf, K. (red.) *Governance and environment in Western Europe: politics, policy and administration*, s. 1-16. Harlow: Addison Wesley Longman.
- Johannessen, A., Kristoffersen, L. & Tufte, P. A. (2011). *Forskningsmetode for økonomisk-administrative fag*. 3 utg. Oslo: Abstrakt forlag. 490 s.
- Klæbo, H. (2012). *Telefonsamtale med Harald Klæboe ved Fylkesmannen i Oppland* (12.4.2012).
- Konvensjon om biologisk mangfold. (1993). *Konvensjon om biologisk mangfold av 29.12.1993*.
- Kunnskapsforlagets papirleksikon. (2009a). *Homestead*: Store norske leksikon. Tilgjengelig fra: <http://snl.no/homestead> (lest 5.3.2012).
- Kunnskapsforlagets papirleksikon. (2009b). *Jotunheimen nasjonalpark*: Store norske leksikon. Tilgjengelig fra: http://snl.no/Jotunheimen_nasjonalpark (lest 21.4.2012).
- Kunnskapsforlagets papirleksikon. (2009c). *Statens naturvernråd*: Store norske leksikon. Tilgjengelig fra: http://snl.no/Statens_Naturvern%C3%A5d (lest 22.4.2012).
- Kvale, S. (1997). *Det kvalitative forskningsintervju*. 1 utg. Oslo: Ad Notam Gyldendal. 236 s.
- Lidskog, R. & Elander, I. (1999). På väg mot ekologisk demokrati? Demokratiteoretiska responser på den ekologiska utmaningen. I: Amnå, E. (red.) *Demokratiutredningens forskarvolym II, SOU 1999:77 Demokrati och medborgarskap*, s. 35-79. Stockholm.
- Mark, S. R. & Hall, C. M. (2009). John Muir and William Gladstone Steel: activists and the establishment of Yosemite and Crater Lake national parks. I: Frost, W. & Hall, C. M. (red.) *Tourism and national parks: international perspectives on development, histories and change*, s. 88-101. London: Routledge.
- Marshall, C. & Rossman, G. B. (2011). *Designing qualitative research*. 5 utg. Los Angeles: Sage. 321 s.
- Miljøverndepartementet. (2003). *Kongelig resolusjon om endringer i forskriftene om vern av nasjonalparkene Jotunheimen, Reisa og Saltfjellet-Svartisen – oppheving av det generelle forbudet mot kommersiell turisme*. Oslo. Tilgjengelig fra: http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/dok/lover_regler/kgl_res/2003/kongelig-resolusjon-om-endringer-i-forsk.html?showdetailedtableofcontents=true&id=444529 (lest 24.4.2012).
- Miljøverndepartementet. (2011). *Nasjonalparkstyre for Jotunheimen*. Pressesenter. Tilgjengelig fra: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/pressesenter/pressemeldinger/2011/nasjonalparkstyre-for-jotunheimen.html?id=637490> (lest 27.4.2012).
- Mose, I. & Weixlbaumer, N. (2007). A new paradigm for protected areas in Europe? I: Mose, I. (red.) *Protected areas and regional development in Europe: towards a new model for the 21st century*, s. 3-19. Aldershot: Ashgate publishing company.
- National park service. (2012). *Yosemite national park - history and culture*: U.S. Department of the Interior. Tilgjengelig fra: <http://www.nps.gov/yose/historyculture/index.htm> (lest 28.2.2012).
- Nolte, B. (2007). Can tourism promote regional development in protected areas? Case studies from the biosphere reserves Slovensky Kras and Polana, Slovakia. I: Mose, I. (red.) *Protected areas and regional development in Europe: towards a new model for the 21st century*, s. 55-73. Aldershot: Ashgate publishing company.
- Olsen, B. E. (1999). *Løsningsforslag*. Praktisk markedsføring 2. Oslo: Cappelen. 106 s.
- Paulsen, A. & Njaastad, O. (1993). *Dagens mening: bruk av meningsmålinger i journalistikk*. Fredrikstad: Institutt for journalistikk. 208 s.
- Prop. 1 S (2009-2010). *Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak)*. Oslo: Miljøverndepartementet. 286 s.
- Protokoll nasjonalparkstyret for Jotunheimen NP og Utladalen LV. (2011). *Møteprotokoll - møte for nasjonalparkstyret for Jotunheimen nasjonalpark og Utladalen landskapsvernområde 19. oktober* Vågå: Nasjonalparkstyre for Jotunheimen nasjonalpark og Utladalen landskapsvernområde. 7 s.

- Raadik, J., Cottrell, S. P., Fredman, P., Ritter, P. & Newman, P. (2010). Understanding Recreational Experience Preferences: Application at Fulufjället National Park, Sweden. *Scandinavian Journal of Hospitality and Tourism*, 10 (3): 231-247.
- Regjeringens reiselivsstrategi. (2012). *Destinasjon Norge: nasjonal strategi for reiselivsnæringen*. Oslo: Nærings- og handelsdepartementet. 90 s.
- Regnskapsloven. (1998). *Lov om årsregnskap m.v. av 17. juli 1998 nr. 56* Tilgjengelig fra: <http://www.lovdatab.no/all/hl-19980717-056.html> (lest 30.4.2012).
- Reinius, S. W. (2009). A ticket to national parks? Tourism, railways and the establishment of national parks in Sweden. I: Frost, W. & Hall, C. M. (red.) *Tourism and national parks: international perspectives on development, histories and change*, s. 184-196. London: Routledge.
- Reitan, M. (2001). Den nye miljøpolitikken og de etablerte institusjonene. I: Tranøy, B. S. & Østerud, Ø. (red.) *Den fragmenterte staten: reformer, makt og styring*, s. 454-480. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Repstad, P. (1998). *Mellom nærhet og distanse: kvalitative metoder i samfunnsfag*. Oslo: Universitetsforlaget. 143 s.
- Runte, A. (2000). National parks: the American experience (1987). I: Benton, L. M. & Short, J. R. (red.) *Environmental discourse and practice: a reader*, s. 99-102. Oxford: Blackwell.
- Ryvarden, L. (2011). *Jotunheimen: naturen, opplevelsene, historien*. Oslo: Cappelen Damm. 302 s.
- Saarinen, J. (2007). Protected areas and regional development issues in Northern peripheries: nature protection, traditional economies and tourism in the Urho Kekkonen national park, Finland. I: Mose, I. (red.) *Protected areas and regional development in Europe: towards a new model for the 21st century*, s. 199-211. Aldershot: Ashgate publishing company.
- Sandell, K. & Sörlin, S. (2008). Friluftsliv i välfärdssamhället: inledning. I: Sandell, K. & Sörlin, S. (red.) *Friluftshistoria: från "hårdande friluftslif" till ekoturism och miljöpedagogik: teman i det svenska friluftslivets historia*, s. 120-123. Stockholm: Carlssons.
- Sandell, K. & Fredman, P. (2010). The Right of Public Access – Opportunity or Obstacle for Nature Tourism in Sweden? *Scandinavian Journal of Hospitality and Tourism*, 10 (3): 291-309.
- Schjerden, P. R. (1993). *Utmarkslære: om ressurser og forvaltning*. Oslo: Landbruksforlaget. 224 s.
- St.prp. nr. 65 (2002-2003). *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet medregnet folketrygden 2003*. Finansdepartementet. Oslo. 224 s.
- Steelman, T. A. (2001). Agency perceptions about public involvement in national forest management. I: Addams, H. & Proops, J. (red.) *Social discourse and environmental policy: an application of Q methodology*, s. 123-137. Cheltenham: E. Elgar.
- Straume, I. S. (2002). Den avpolitiserende miljøpolitikken. *Samtiden*, 2: 51-59.
- Swanborn, P. (2010). *Case study research: what, why and how?* Los Angeles: Sage. 178 s.
- Sörlin, S. & Sandell, K. (2008). Förändring och kontinuitet. I: Sandell, K. & Sörlin, S. (red.) *Friluftshistoria: från "hårdande friluftslif" till ekoturism och miljöpedagogik: teman i det svenska friluftslivets historia*, s. 258-270. Stockholm: Carlssons.
- Thagaard, T. (2009). *Systematikk og innlevelse: en innføring i kvalitativ metode*. 3 utg. Bergen: Fagbokforlaget. 250 s.
- Universitetet i Oslo & Språkrådet. (2010). *Bokmålsordboka og nynorskordboka*. Tilgjengelig fra: <http://www.nob-ordbok.uio.no/perl/ordbok.cgi?OPP=&begge=+&ordbok=begge> (lest 30.4.2012).
- Vinje, A. O. (1967). *Fjellstaven min og andre ferdaskildringer*. Oslo: Det norske samlaget. 183 s.
- Vistad, O. I. (1999). Nasjonalparken. I: Jacobsen, J. K. S. & Viken, A. (red.) *Turisme: stedet i en bevegelig verden*, s. 191-197. Oslo: Universitetsforlaget.
- Weale, A. (1992). *The new politics of pollution*. Manchester: Manchester University Press. 227 s.
- Yin, R. K. (1989). *Case study research: design and methods*. Newbury Park: Sage. 166 s.
- Yin, R. K. (2009). *Case study research: design and methods*. Thousand Oaks: Sage. 219 s.

Vedlegg I: E-post til reiselivsaktører

Hei!

Jeg studerer naturbasert reiseliv ved Universitetet for miljø- og biovitenskap på Ås. For tiden skriver jeg på min mastergradsoppgave. I den forbindelse skal jeg intervju noen reiselivsaktører, og lurte på om du har mulighet til å bli intervjuet?

Oppgaven kan bidra til å gi forvaltningsmyndighetene en bedre forståelse av de muligheter og hindringer en reiselivsbedrift kan bli utsatt for under det nye forvaltningsregimet. Derfor er det veldig fint om nettopp du vil stille opp til intervju. Intervjuet vil bli gjort over telefon og vil mest sannsynlig vare i én halvtime, alt etter hvor mye som kommer frem av samtalen.

Dersom du har mulighet til å stille, hadde det vært fint og fått en bekreftelse samt tidspunkt for når det passer best. Jeg er disponibel både dagtid og kveldstid.

Om du har spørsmål eventuelt kommentarer, er det bare å ta kontakt.

På forhånd takk for svar!

Med vennlig hilsen

Magnhild Heidi Olsen

Vedlegg II: Intervjuguide – reiselivsaktører

Innledning

Presentere meg selv

Informere om masteroppgaven og om dens formål

Be om å få ta opp samtalen på bånd, sikre informanten anonymitet, samt tillate informanten å bryte når som helst

Gi en antydning på hvor lenge intervjuet vil vare

Bakgrunnsinformasjon

Størrelse på bedrift

- Antall ansatte
- Årlig omsetning

Hva er bedriftens geskjeft (overnatting, aktivitet, mv.)

Den nye forvaltningsmodellen

Spørre informanten om dens kjennskap til den nye forvaltningsmodellen

- Hva er din forståelse av den nye forvaltningsmodellen?
- Hvilke forventninger har du til modellen?
- I forhold til den gamle forvaltningsmodellen, hvilke konkrete muligheter ser du med den nye?
- I forhold til den gamle forvaltningsmodellen, hvilke konkrete hindringer ser du med den nye?

Be informanten om å eksemplifisere eller utdype dersom noe er uklart

Reiselivsaktører og forvaltningsmyndighetene

- Har du noen ganger opplevd at reiselivsaktører har blitt forskjellsbehandlet?
 - I så fall, hvordan?
- Hvordan mener du reiselivsaktører blir behandlet i forhold til andre brukere (for eksempel friluftslivsinteresser)?
 - I så fall, bedre eller dårligere?
- Hvordan mener du reiseliv blir behandlet i verneforskriften og forvaltningsplanen?

Avslutning

Oppsummere det som har kommet fram. Er det noe mer informanten vil tilføye?

Spørre informanten om det er mulig å ta kontakt igjen dersom jeg ønsker mer informasjon

Gi informanten samme mulighet til å ta kontakt med meg dersom han skulle ønske det

Vedlegg III: Intervjuguide – forvaltningsaktører

Innledning

Presentere meg selv

Informere om masteroppgaven og om dens formål

Be om å få ta opp samtalen på bånd samt tillate informanten å bryte når som helst

Gi en antydning på hvor lenge intervjuet vil vare

Den nye forvaltningsmodellen

- Hva er din forståelse av den nye forvaltningsmodellen?
- Hvilke forventninger har du til den?
- I forhold til den gamle modellen, hvilke fordeler ser du med den nye?
 - Hva med ulemper?
- Mener du det har blitt endringer i praksis etter innføringen av den nye modellen?
- Tror du noen brukere av nasjonalparken vil få det bedre eller lettere nå etter innføringen av den nye forvaltningsmodellen?

Be om eksemplifisering eller utdyping dersom noe er uklart

Avslutning

Oppsummere det som har kommet fram. Er det noe mer informanten vil tilføye?

Spørre informanten om det er mulig å ta kontakt igjen dersom jeg ønsker mer informasjon

Gi informanten samme mulighet til å ta kontakt med meg dersom han skulle ønske det