

Hva betyr samarbeid innen jaktretter for villreinforvaltningen?

Kvaliteten på forvaltningen av våre villreinområder varierer, ikke minst skyldes dette hvordan rettighetshavernes organisering fungerer. Dårlig rettighetshaveroppslutning gir svake villreinutvalg, mange vald, lave fellingsprosjenter og lite engasjement i å ta vare på leveområder. Hva skyldes forskjellene og finnes det «medisin»?

Av Tor Punsvik og
Bjørn Egil Flø

De regionale forskjellene og historien?

Rettighetshaverne i våre nordlige og østlige villreinområder tar langt mer ansvar enn de gjør i våre sørlige, Hardangervidda og Setesdalsområdene, og har gjort dette lenge. Hardangervidda har 134 vald, Setesdal Ryfylke 74 og Setesdal Austhei 33. Alle deres villreinutvalg/-lag har dårlige oppslutning blant sine mange rettighetshavere, lave fellingsprosjenter og liten forutsigbarhet i sin bestandsforvaltning. At staten disponerer store arealer ser heller ikke ut til å være til særlig hjelp. I tillegg har mange av rettighetshaverne sterke interesser i konkurrerende arealforvaltning – som hyttebygging og kommersialisert friluftsliv. Rettighets-

haverne har lenge tatt dette hovedansvaret i de nordligere villreinområdene, og her forvaltes dyra i større grad i få vald med høye fellingsprosjenter og gjennomgående av engasjerte villreinutvalg. Dette skyldes neppe enkeltpersoners individuelle evner eller egenskaper, men snarere kollektive normer og en stedegen tradisjon for å tenke fellesskap – med andre ord en «allmenningkultur» som har fått de gode individuelle egenskapene til å blomstre.

Fellesskapets eller individets løsninger?

I 1968 publiserte den amerikanske økologen Garret Hardin sin artikkel «allmenningens tragedie», artikkelen fikk enorm oppmerksomhet og satte

dype spor etter seg rundt om i verden. I artikkelen tegner Hardin et dystert bilde av oss menneskers evne til å samarbeide. Illustrert med et banalt eksempel der to bønder eier et beiteområde i lag, hevder han at konsekvensen vil bli overbeiting. Dette skjer simpelthen fordi han mener det vil være mest lønnsomt for en bonde å sette inn flere beitedyr enn den andre. Fra dette enkle eksempelet hevder han at ressurser uten sterkt eierskap raskt ville ende opp med å bli overutnyttet. Dette ga næring til en omfattende privatisering og det vi kan kalle statlig kollektivisering verden over, også her hjemme. Noen arealer ble «sikret» av Staten, og rundt om i de norske bygdene gikk jordskiftebyråkratene å banket ned byttesteiner i de mange sameiestrekningene som i generasjoner hadde blitt forvaltet i fellesskap mellom eierne. Det tidligere Direktoratet for Statens skoger ble i omgjort til Statskog SF og satt under de samme stramme kravene til økonomisk profitt som private eiere.

Pussig forresten at Statskog er pålagt å gjøre butikk på vårt felles arvesølv, mens deres kolleger i råkapitalistiske USA er pålagt å økosystemforvalte sine statseide arealer.

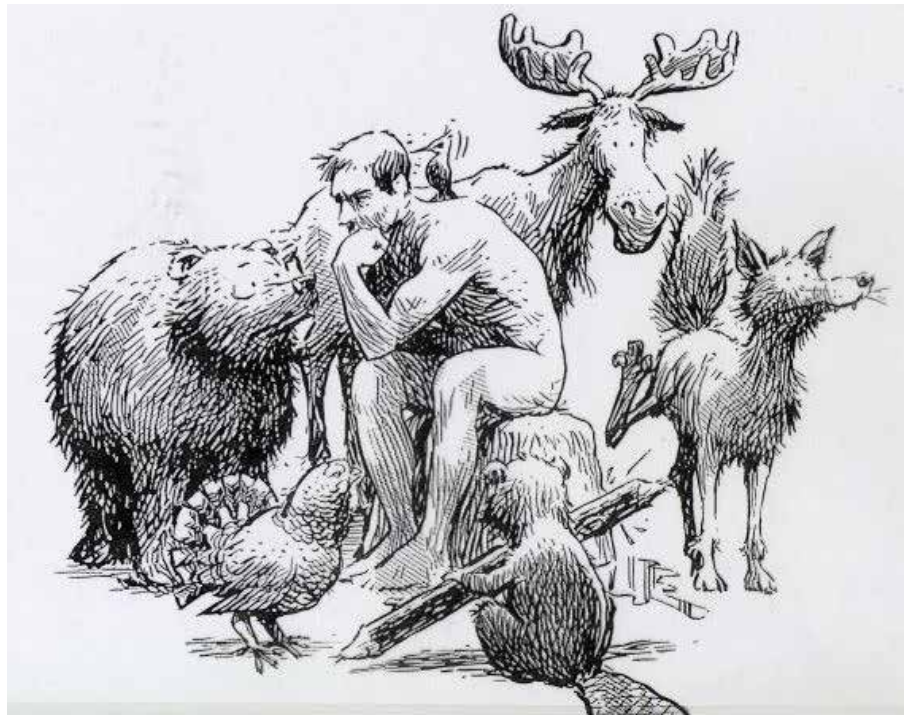
For det var dette vi alle trodde på, vi trodde på de to autoritære ytterpunktene; enten privat eller rent statlig eierskap, det var den eneste garantien mot



kollaps. Det var også vitenskapen enige om.

Men i 1990 kom en ny og viktig stemme inn i debatten, nemlig den amerikanske statsviteren Elinor Ostrom. I boka «Governing the commons» tilbakeviste hun Hardins medisin. «Hardin snakket ikke om allmenninger i det hele tatt», sier hun i et intervju med The New York Times i oktober 2009. «Og hadde han gjort det, så ville det slett ikke endt i en tragedie». Privatseringen av store deler av verdens allmenninger og sameieområder har skjedd på grunnlag av en vitenskapelig feilslutning. Det har skjedd på grunnlag av at en økolog framstilte mennesket som ute av stand til å etablere kultur, i betydningen regler og normer for hvordan vi forholder oss til hverandre. Det Hardin beskrev i sin artikkel var altså ikke en allmenning, men en åpen og uregulert ressurs. De fleste europeere, og i alle fall de fleste nordmenn – som ennå har mange og fortsatt aktive allmenninger – vet godt at allmenningen absolutt ikke er åpen og uregulert. Tvert imot er den detaljert regulert med lag på lag av lover og regler som bestemmer hvem som har rett til hva og hvordan brukerne skal samarbeide. Slik har det vært så langt tilbake som vi har hatt permanent bosetting og jordbrukskultur rundt om i det meste av Europa. Det var nettopp de europeiske allmenningene som inspirerte Ostrom til å foreslå den alternative retningen for utmarksforvaltningen, nemlig «Det sjølstyrte lokale forvaltningskollektivet».

Gjennom et omfattende datainnsamlingsarbeid fra ressursystemer over hele verden har Ostrom og hennes forskerkolleger dokumentert – ut over all rimelig tvil – at lokalsamfunnene er langt bedre til å forvalte fellesressurser enn både private og rent statlige eiere. Da Ostrom mottok Sveriges Riksbanks økonomipris til minne om Alfred Nobel (bedre kjent som nobelprisen i økonomi) i 2009, ble nettopp dette enorme empiriske arbeidet trukket fram som et forbilledlig eksempel på hvordan teorier får styrke gjennom å studere hva som virker i praksis. De beste forvaltningsregimene, hevder Ostrom, i betydning de mest bærekraftige, finner vi der folk som har levd



sammen lenge, og der de også tenker å fortsette å leve sammen, i fellesskap forvalter sine lokale utmarksressurser. I dette fellesskapet lykkes man best med å kombinere bruk og vern. Det er her vi finner regimene som er best tilpassa ressursen de har tenkt å forvalte. Her finner vi også de mest avanserte og velutviklede vedtaks- og håndhevsingsmekanismene, og ikke minst; det er her tilliten og legitimiteten til forvaltningsregimet er størst. Ostrom finner at lokale styringsformer basert på frivillig samarbeid, sjøl mellom konkurrenter, knyttet til omforente spilleregler og praksiser – altså selve grunnmodellen for det sivile samfunnet – under visse vilkår er mer effektivt enn både privat og statlig styring.

Samtidig presiserer Ostrom at vellykka sjølstyrte lokale forvaltningskollektiv ikke kan fungere aleine. De må inngå i samfunnet og må ha et mandat og ei ramme fra storsamfunnet for å sikre legitimitet og autoritet internt i organisasjonen.

Det sjølstyrte lokale kollektivet må ha reell rett til å utforme regler, overvåke ressursbruken og til å sanksjonere regelbrudd, og denne retten må også hjemles i storsamfunnets lover. Likedan må allmenningenes regler også samsvare med storsamfunnets verdier. Videre, hevder Ostrom, må det være samsvar mellom ressursgrensene og styringsorganisasjonen. Altså der

ressursen strekker seg over flere bygdesamfunn må den lokale forvaltningsorganisasjonen bygges opp føderalt, med ei overordna styringsgruppe eller forbund. Ostrom gjør et poeng ut av prinsippet om at det må være samsvar mellom hva den enkelte yter til forvaltninga og det en får igjen. Når grunneier og lokalbefolkning bare opplever ulemper for seg ved en nasjonalpark, et verdensarvområde eller et dyrelivsfredningsområde reagerer de forståelig nok negativt og konsekvensen er at legitimiteten og tilliten til forvaltningen forvitrer.

I kjølvannet av Ostrom sine teorier, altså fra først på 90 tallet og framover, ante samfunnsforskerne et gryende skifte i synet på lokal og sentral forvaltning. Begrep som co-management (fellesforvaltning) og participation (deltakelse) ble veldig populære i den internasjonale samfunnsforskningen. Forskere rundt i verden utvikla modeller for hvordan en i større grad kunne øke lokal deltakelse og flytte mer av forvaltningsmyndigheten fra en streng hierarkisk og sentralistisk modell til en mer desentralisert og nettverkorientert modell. Det er nå slik med oss mennesker at vi liker å bli lytta til, og de tidvis arrogante motsetningene mellom sentrale og lokale krefter ble svekka. Innen norsk utmarksforvaltning har nok villreinforvaltningen på flere vis vært et lokomotiv i denne prosessen.

Norske erfaringer og lærdom å overføre?

Elinor Ostrom framstår som en inspirator for de av oss som alltid har vært fascinert av lagspill. Den omfattende forskningen hun og kollegaene hennes legger til grunn gir tro på at den mest vellykkede naturforvaltningen ligger i samarbeid og fellesskapsløsninger med lokal eller regional forankring. Hva kan vi lære av de fellesskapene vi har, bevare og utvikle de og hvordan etablere nye også der tradisjonen ikke finnes?

«Du skal ikke legge lista så høyt at du ikke klarer å rive den» er det viselig sagt, og kanskje det gjøres her. Men om det er langt fram til det «sjølstyrte lokale kollektivet» i villreinforvaltning på Hardangervidda og i Setesdalsområdene, må det uansett tas grep om kvaliteten på rettighetshavernes engasjement og evne til å ta ansvar. Kan vi lære av annen hjorteviltforvaltning? Midt på 1980 tallet bestod lille Vest-Agder av 442 elgvald, mindre enn halvparten hadde skriftlige avtaler for sin virksomhet og nesten ingen tok hensyn til hvor mye areal og beite den enkelte bidro med når de fordelte utbyttet. Det var mye intern uro og kranjel, og fylkesmannen hadde et betydelig antall klagesaker å behandle. 10 år etter inngikk det meste av disse arealene i et langt mindre antall store bestandsplanområder der rettighetshaverne tok hovedansvar gjennom flerårige bestandsplaner og fikk sin

kvotetildeling fra kommunen som frie dyr.

Denne prosessen ble initiert av erkjennelsen av alt for tett elgstamme, med overbeiting og kraftig fall i vekter og kvalitet på dyra. Alle parter er i dag tjent med dagens organisering av forvaltningen av elg i Vest-Agder, og få klagesaker går til fylkesmannen. MEN denne «revolusjonen» i utmarksforvaltningen i tropisk Norge kom ikke av seg sjøl:

- Mye økonomiske ressurser ble investert i arbeidet gjennom et nasjonalt «driftsplanprosjekt»
- Nye retningslinjer i hjorteviltforskriftene ga rettighetshaverne langt større frihet til å utforme høstingsprinsipper i sine flerårige bestandsplaner.
- Rolleforståelsen ble endret og rettighetshaverne erfarte at det var egne interesser og fryserer som ble tjent av å optimalisere «forrentningen» av «elgkapitalen» i skogen – ikke det offentlige. Kalveskyting ble erkjent et virkemiddel, ikke mål som ofte tidligere prediket.
- Et tett og godt samarbeid ble etablert mellom den regionale skogeierforening (den gang Agder Skogeigarlag) og den statlige viltforvaltningen i fylket og kommunene.
- Egne prosjektmedarbeidere ble engasjert til å følge opp krevende lokale prosesser, til å framskaffe

forslag til gode avtaler og kunnskapsgrunnlaget i form av bearbejdet «Sett elg»-data og slaktevekter.

- Mange lokale møter og kompetent veiledning bidro til å heve kunnskapsnivået og eierskapet hos rettighetshaverne.
- Uferdige bestandsplaner ble en del steder akseptert for en periode, bare for å gi rettighetshaverne en smak før kravene ble hevet.
- De som hadde gode offensive «høvdinger» med autoritet ble understøttet, og ble gode modeller for de som kom etter. Janteloven ble aktivt speilvendt.

Tor stod midt opp i denne «elgrevolusjonen» og tror mange av disse erfaringene kan overføres til dagens øvrig haltende hjorteviltforvaltning – også i de sørlige villreinområdene. For det fantes ingen «allmenningkultur» i Vest-Agder, men en struktur av lokale skogeierforeninger det gikk an å bygge bestandsplanarbeid på. Skal private grunneiernes deltakelse i, og engasjement for, villreinforvaltning på Hardangervidda og i Setesdalsområdene heves, vil det trolig være nyttige erfaringer å hente fra «elgrevolusjonen». Men det vil kreve stor innsats å mye ressurser for å få det til – og ikke minst politisk vilje og klokskap.

Så når deler av den fargerike regjeringen lenge har ivret for å privatisere Statskog, og selge ut arealene til nærliggende eiendommer eller til kapitalsterke eiendomsinvestorer. Ville det kanskje vitnet om større politisk klokskap og fremsynt mot om de heller valgte å styrke det «sjølstyrte lokale forvaltningskollektivet» sin rolle i statens eiendommer rundt om i landet. Elinor Ostrom og hennes forskere har sett at de selvstyrte kollektivene leverer den beste og mest bærekraftige naturforvaltningen! Så vil trolig erfaringene fra disse sjølstyrte kollektivene etter hvert smitte over på de tilliggende private aktørene, slik det tilsynelatende har skjedd med villreinområder lenger nord i landet.

Her er mye spennende samfunnspolitiske spørsmål å gripe fatt i – kjør debatt!

