



Masteroppgåve i Samfunnsplanlegging og leiing

Essensielt inkompatible interesser?

Planleggingsparadigmer, rasjonalitet og metodebruk i konsekvensutredning av kommuneplanens arealdel.

Studiepoeng (45)

Susanne Therese Vist

Desember 2016

Abstract

The subject of this paper is methodology in impact assessment (IA) of spatial planning, limited to IA of coordinated residential, area and transport plans in municipal spatial planning, limited to the area-plan.

The thesis is: " Methodology in impact assessment of spatial planning, explained with Alexander's theory of planning-paradigms and rationality". This stance in philosophy of science, is derived from critical rationalism and hermeneutics.

The most important foundation of my thesis is Ernest Alexanders article from 2000: "Rationality revisited: Planning Paradigms in a Post-Postmodernist Perspective", which describes four planning paradigms (Classic Rational Planning, Communicative Practice, Coordinative Planning and Planning as Frame Setting), and four categories of rationality.

The basis for this paper is the impact assessment regulation § 7, which states that IA is to be completed by means of reputable methodology, by competent practitioners. There is no unified understanding of what reputable methodology is, or a unified definition of who competent practitioners are. This opens up to an uncertainty in how this part of the regulation is to be interpreted and executed.

Research strategy is a qualitative methodology case study approach with two cases: Area-plan 2014-2025 for Drammen municipality and Area-plan 2015-2026 for Skedsmo municipality. I use open source public records for this paper. This method does not give room for a generalized approach to the findings in the case study.

Main findings is that elements from all four planning paradigms can be found in governmental guidelines for coordinated housing, area and transport spatial planning, and in both cases. Another finding is that the Framing paradigm is more present than expected in the governmental guidelines. The case studies show that there are several different methods used for IA of coordinated living, area and transport plans in municipal spatial planning, there are a variation of which factors that is assessed and the presentation of the IA also varies. The paradigm most visible in the planning process of the various plan elements is also the one most visible in the IA and the chosen IA methodology coordinated living, area and transport plans in municipal spatial planning, limited to the area-plan.

There is a possibility that findings from this case study can contribute to, and be used in the assessment of what is perceived as reputable methodology and competent practitioners in the spatial planning impact assessment.

Sammendrag

Tema i oppgaven er metodebruk i konsekvensutredning (KU) av arealplaner, avgrenset til KU av samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging for kommuneplanens arealdel (arealdelen).

Problemstillingen er: ”Metodebruk i konsekvensutredning av kommuneplanens arealdel, forklart ved bruk av Alexanders teori om planleggingsparadigmer og rasjonalitet”. Den vitenskapsteoretiske posisjonen tar utgangspunkt i positivismekritikk, og hermeneutikk.

Det viktigste teorigrunnet er Ernest Alexanders artikkel fra 2000: ”Rationality Revisited: Planning Paradigms in a Post-Postmodernist Perspective”, om fire planleggingsparadigmer (klassisk rasjonell, kommunikativ, koordinerende, og planlegging som frame-setting) og fire ulike former for rasjonalitet.

Bakgrunnen for oppgaven, er konsekvensutredningsforskriftens § 7, som sier at KU skal utføres etter anerkjent metodikk, av personer med relevant faglig kompetanse. Det foreligger ingen omforent forståelse av hva som er anerkjent metodikk, eller hvilke personer som har relevant faglig kompetanse, noe som åpner for usikkerhet om hvordan bestemmelsen skal tolkes og praktiseres.

Forskningsstrategien er kvalitativ, med casestudie som består av to case; arealdelen 2014-2025 for Drammen kommune, og arealdelen 2015 – 2026 for Skedsmo kommune. Kildene er offentlige dokumenter. Forskningsdesignet gir ikke grunnlag for å generalisere fra casestudien.

Hovedfunn er at trekk fra alle fire planleggingsparadigmer kan identifiseres i statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging, og i de to casene. Et annet funn, er at framing er mer fremtredende enn forventet, i de statlige planretningslinjene. Casestudien viser at det blir brukt ulike metoder for KU av samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging, det er ulike fenomener som blir utredet og vurdert i KU, og KU blir fremstilt på forskjellige måter. Det planleggingsparadigmet og den rasjonaliteten som trer tydeligst frem i planprosessen for hver av arealdelene, trer også tydeligst frem i KU, og i metodebruk i KU.

Det er en mulighet for at funn fra casestudien kan bidra til læring, og anvendes i vurdering av hva som er anerkjent metode, og hvem som har relevant faglig kompetanse.

Det er den draumen

Det er den draumen me ber på
at noko vedunderleg skal skje,
at det må skje –
at tidi skal opna seg
at hjarta skal opna seg
at dører skal opna seg
at berget skal opna seg
at kjeldor skal springa –
at draumen skal opna seg,
at me ein morgonstund skal glida inn
på ein våg me ikkje har visst um.

Olav H. Hauge

Dråpar i austavind, 1966

Forord

Mange arealplanleggere bærer på en drøm om at den planen de er med på å lage, en dag skal bli noe synlig, viktig og samfunnsnyttig. Et arnested for demokrati og åpenhet i hovedstaden. En liten by, der gatene fylles med friske, syklende og gående mennesker, byen tenker smart, sparer og produserer energi, og kan overlates i god stand til kommende generasjoner. En plan som legger til rette for grensesprengende og generasjonsoverskridende arkitektur.

Det punkteres mange drømmer, og brytes daglig illusjoner ved pc-er og digitale tegnebrett i arealplanleggingen. Kampen om arealene foregår på formelle og uformelle arenaer, der idealisme, kapital, kunnskap, uvitenhet, ekspertkompetanse, lekmannskompetanse, byråkrati og politikk møtes, og kolliderer. Statsmakten skilles fysisk fra befolkningen, boliger masseproduseres, uten at arkitekter har fått særlig mye å si for utforming av prosjektene, og planer genererer mer trafikk, støy og klimagassutslipp.

Kampen om arealene kan også bli en kamp om definisjonsmakt, der det å stille ”de andre” i et dårlig lys, kan bli et kraftfullt virkemiddel, når det skal mobiliseres for et standpunkt. Det er fare for at ekspertkunnskap blir nedvurdert, politikere blir idioterklært, og folk uten kapital, arealer, eller tilgang på informasjon, verken kan øve innflytelse på beslutninger, eller blir tatt hensyn til når arealer skal fordeles, bebygges, eller vernes. Målet om miljømessig bærekraft, kan bli argument for å bruke midler som nedprioriterer sosial og økonomisk bærekraft, og i stedet underbygger aksept for at det alltid er noen som faller utenfor.

En ultimat løsning ser ikke ut til å være tilgjengelige pr. dato. Det *er* virkelig et ”wicked problem” vi står overfor! Kanskje det kan være til hjelp å holde seg unna tanken om at vi stadig blir mer kunnskapsrike, sikrere og flinkere. Kontinuerlig hardt arbeid, i uoverskuelig fremtid, med andre ord. ”Keep calm, an muddeling through”. Det er min viktigste lærdom fra dette lille forskningsprosjektet.

Takk

Til forskere, ansatte og administratorer ved studiet samfunnsplanlegging og leiing på Høgskulen i Volda, - det skjer mye godt arbeid utenfor Osloregionen. Spesielt takk til veileder, Kolbein Halkjelsvik. Takk til masterstudenter og veiledere, som deltok på nasjonal masterklasse på vakre Sommarøy, november 2015. Det var inspirerende og nyttig å få kjennskap til masterprosjekter fra andre utdanningsinstitusjoner. Jeg håper mange av de som deltok, blir å finne som arealplanleggere i fremtiden. Takk til Røyken kommune, plansjef, Ingvild Skaset, og forhenværende sjefer. Det har stor betydning at en arbeidsgiver ser verdien av at ansatte tar etter- og videreutdanning, og legger til rette, slik at det er mulig å delta og fullføre. Takk til Kommunal- og moderniseringsdepartementet, for studiestipend. Det har gjort det lettere å prioritere innkjøp av dyr litteratur, fra inn- og utland. Takk til ansatte på biblioteket på Slemmestad, for hjelpsomhet og vennlighet. Takk til internett, ikke minst for muligheten til å komme raskt i kontakt med utenlandske nettbokhandlere.

Takk til livsledsager, politibyråkraten, spesielt for komplimenter som "... nå forstår jeg faktisk hva du jobber med også..." – Alle masterstudenter burde ha noen som kjøper Cola på flaske, når det røyner på!

Takk til de nasjonale strateger, som i sin tid bygget fundamentet til demokratiet Norge. En stat og nasjon, er så mye mer enn sitt territorium. Takk til dagens politikere, som til tross for at de tar beslutninger som noen finner idiotiske, jevnt over synes å ha stor respekt for samfunnsinstitusjoner, og de spilleregler som gjelder.

Takk, takk, takk!

"...how totally pointless, hopeless, and downright silly it is to think that one can ever state precisely what it is for one thing to cause another..." (K. Codell Carter, 1991).

Mottatt studiestipend fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet, januar 2016.

Innhold

Abstract	2
Sammendrag.....	4
Forord.....	6
1 Innledning	10
1.1 Problemstilling	11
1.2 Vitenskapsteoretisk posisjon	13
2 Teori og litteratur	16
2.1 Rationality revisited - planleggingsparadigmer og rasjonalitet, E. Alexander.....	16
2.2 Arealplanlegging i folkestyret	20
2.3 Areal- og samfunnsplanlegging.....	22
2.4 Kompakt byutvikling.....	25
2.5 Planlaging og trafikkvekst - P.hd. Aud Tennøy	26
2.6 Rettslige aspekter og prosesskrav i KU, Holth & Winge.....	31
3 Forskningsstrategi, design og metode.....	34
3.1 Kvalitativ forskningsstrategi	34
3.2 Forskningsdesign og metode – kvalitativ casestudie og dokumentanalyse	35
4 Casestudie – presentasjon av case og funn	45
4.1 Case Drammen - Naturbania blir større, smartere og sunnere	48
4.2 Case Skedsmo - Suburbia goes urban	56
5 Analyse og drøfting	59
5.1 Planleggingsparadigmer som kan identifiseres i SBAT.....	59
5.2 Anerkjent metodikk og relevant faglig kompetanse.....	81
5.3 Planleggingsparadigmer, rasjonalitet og metodebruk i KU – casestudien.....	101
6 Oppsummering og avslutning.....	110

6.1	Avsluttende betraktninger	114
7	Litteraturliste.....	117
8	Vedlegg og tabeller.....	128

1 Innledning

Om oversettelse av engelsk litteratur

I denne oppgaven er det anvendt en del engelsk litteratur, som er lest på originalspråk (hvis originalspråket er engelsk), eller i versjon oversatt til engelsk (hvis originalspråket er et annet enn engelsk). Alle oversettelser i denne oppgaven står jeg selv ansvarlig for. I oversettelsen er det anvendt fortolkning, slik at det å få frem (det jeg oppfatter som) innhold og mening, er valgt i stedet for direkte leksikalsk oversettelse.

Oppgavens tema

Tema i denne oppgaven er metodebruk i konsekvensutredning (KU) av arealplaner, avgrenset til kommuneplanens arealdel (arealdelen) og KU av samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging (SBAT)¹.

Alle kommuner skal ha en samlet kommuneplan, som skal omfatte samfunnsdel med handlingsdel og arealdel. Dette er fastsatt i plan- og bygningsloven (pbl) § 11-1 *Kommuneplan*. Pbl § 11-5 sier videre at Kommuneplanens arealdel skal "... vise sammenhengen mellom framtidig samfunnsutvikling og arealbruk" (pbl). Forskrift om konsekvensutredning for planer etter plan- og bygningsloven (KUF) § 2 pkt. b, fastsetter at kommuneplanens arealdel alltid skal konsekvensutredes. KUF § 7 (andre avsnitt), sier at KU og feltundersøkelser, skal gjennomføres i henhold til "anerkjent metodikk" og utføres av "personer med relevant faglig kompetanse".

Det ser ikke ut til å foreligge en omforent tolkning av begrepene "anerkjent metodikk" og "relevant faglig kompetanse". Ståvi hevder at fraværet av elementær KU-metodikk er slående (Holth & Winge, 2014, s. 252). Tennøy mener at manglende kompetanse hos planleggere, er en av grunnene til at det blir laget arealplaner som øker trafikkvolumet (Tennøy, 2012).

Formålet med KU, er at konsekvenser for miljø og samfunn skal hensyntas i arealplanleggingen. Dette er formulert slik i KUF: "Formålet med bestemmelsene om konsekvensutredning er å sikre at hensynet

¹ Forkortelsene er laget spesifikt for denne oppgaven, og stemmer ikke nødvendigvis med de som brukes i andre dokumenter.

til miljø og samfunn blir tatt i betraktning under forberedelsen av planer, og når det tas stilling til om, og på hvilke vilkår, planer kan gjennomføres” (KUF § 1 andre avsnitt). KU er underlagt rettslige rammer, men langt fra alle elementer i utredningsprosessen ”... er styrt av rettsregler” (Holth & Winge, 2014, s. 19). Holth & Winge viser til at: ” I arealforvaltningen styrer rettsregler i liten grad *utfallet* av planprosesser og byggesøknader. Spørsmålet *om* det skal gis tillatelse eller ikke, er med andre ord i all hovedsak et politisk spørsmål” (s. 22).

KU utgjør en viktig del av beslutningsgrunnlaget i arealplanlegging. Det kan derfor gi mening å undersøke KU med utgangspunkt både i planteori, teori om politiske systemer og samfunnsinstitusjoner, og andre tilgrensende teorier, som kan belyse metodebruk i KU fra flere perspektiver, og bidra til å forstå tema og problemstillinger i en større sammenheng. Intensjonen bak denne oppgaven, er å undersøke eksempler på KU i praksisfeltet, forstå KU som del av planprosessen, og forstå KU i et samfunnsperspektiv, og som en del av det norske politiske system.

Tittelen i denne oppgaven, er en referanse til Banfield (1959): ”Rationality, as defined above, is less likely to be found in public than in private organizations. One reason for this is that the public agency’s ends often reflect compromise among essentially incompatible interests” (s. 7). Spørsmålsteget er en referanse til Alexanders artikkel: “Rationality Revisited. Planning Paradigms in a Post-Postmodernist Perspective” (2000).

1.1 Problemstilling

Problemstillingen i denne oppgaven er formulert slik:

”Metodebruk i konsekvensutredning av kommuneplanens arealdel, forklart ved bruk av Alexanders teori om planleggingsparadigmer og rasjonalitet”.

Problemstillingen samsvarer best med det Busch (2013) kaller ”diagnostiserende problemstilling”, der man står overfor et ”... opplevd problem, men vet ikke hva som er årsaken” (Busch, 2013, s. 35). Ifølge Busch, er hovedformålet i en oppgave med diagnostiserende problemstilling, å finne årsaken. Det er ikke et mål i denne oppgaven å finne en årsak i betydningen årsak som ligger til grunn for kausale forhold.

Dette er begrunnet ut fra den vitenskapsteoretiske posisjonen som er inntatt i oppgaven, og som det er redegjort for i kap. 1.2. Årsak skal her forstås som mulige forklaringer.

Avgrensning

Problemstillingen er avgrenset til KU av samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging (SBAT), og plannivået er kommuneplanens arealdel. Den empiriske undersøkelsen består av en casestudie, med case fra to kommuner i Osloregionen. Det er særlig to grunner til at SBAT, og Osloregionen, er interessant og aktuell. Det ene er den sterke befolkningsveksten i Osloregionen, som gir økt press på arealer, store utfordringer når det gjelder samferdsel, og utfordringer for arealplanlegging. Det andre er at SBAT dreier seg om samspillseffekter mellom boligbebyggelse, arealbruk og transportsystem. Dette gjør at det er spesielt utfordrende å finne metoder for KU for SBAT, som kan brukes i praksisfeltet.

Forskningsspørsmål

Det er formulert følgende forskningsspørsmål:

1. Hvilke planleggingsparadigmer kan identifiseres i SBAT?
2. Hvordan kan bestemmelsene i KUF § 7 om at KU skal utføres etter anerkjent metodikk av personer med relevant faglig kompetanse forstås?
3. Hvilke planleggingsparadigmer og rasjonalitet kan identifiseres i planprosessen, og i KU av SBAT, for case Drammen og case Skedsmo?

Forskningsspørsmålene vil bli drøftet med utgangspunkt i flere perspektiver, casestudien, og litteraturen som utgjør det teoretiske og empiriske rammeverket i denne oppgaven.

1.2 Vitenskapsteoretisk posisjon

Den vitenskapsteoretiske posisjonen i denne oppgaven, henter inspirasjon fra Poppers forskningskritikk (Popper, 1965), og fra hermeneutikkens prinsipper om tolkning og forståelseshorisont.

Poppers kritikk av metode i empirisk vitenskap

Karl Popper holdes frem som representant for de såkalte demarkasjonistene (Kvarv, 2014, s. 32).

Demarkasjonistene var opptatt å skille vitenskap fra ikke-vitenskap:

”Demarkasjonistene har vært opptatt av to hovedproblemstillinger:

- Kriterier for å skille mellom vitenskap og ikke-vitenskap/pseudovitenskap
- Kriterier for å skille mellom ”god” vitenskap og ”dårlig” vitenskap

(Kvarv, 2014, s. 32).

Popper var, ifølge Kvarv, ”... tidlig kritisk til anvendelsen av verifikasjons- og induksjonsprinsippene – anvendt innenfor vitenskapsteori og andre typer vitenskapsstudier” (Kvarv, 2014, s. 36). I ”A survey of some fundamental problems” (Popper, 1965), diskuterer Popper empirisk vitenskap, og metoder i empirisk vitenskap (s. 27). Popper hevder her at empirisk vitenskap kan karakteriseres ved bruken av induktive metoder: ”According to a widely accepted view – to be opposed in this book – the empirical sciences can be characterized by the fact that they use “*inductive methods*”, as they are called (Popper, 1965, s. 27). Ifølge Popper er en slutning induktiv, hvis den går fra singulære/bestemte påstander (som resultater av observasjoner) til en universell påstand. Popper kritiserte positivismens verifikasjonsprinsipp, og argumenterte for falsifikasjonsprinsippet.

Kvarv forstår Poppers kritikk slik: ”Dette følger av Poppers *falsifikasjonsprinsipp*. Falsifikasjon som metodisk prinsipp betyr systematiske bestrebelses på å avkrefte hypoteser, og representerte en kritikk av, og et alternativ til *verifikasjonsprinsippet* i positivismen” (Kvarv, 2014, s. 46).

Popper mente at i stedet for verifikasjon, må falsifisering av et system være et kriterium for demarkasjon: ”But I shall certainly admit a system as empirical or scientific only if it is capable of being tested by experience. These considerations suggest that not the verifiability but the falsifiability of a

system is to be taken as a criterion of demarcation” (Popper, 1965, s. 40). Popper mente at dette “forskyver” problemet fra spørsmålet om teories empiriske karakter, til spørsmålet om den empiriske karakteren til en singular påstand.

I diskusjon om objektivitet og subjektivitet, viser Popper til at han bruker begrepene på en lignende måte som Kant. Popper bruker her begrepet ”justifiable”, på norsk ”forsvarlig” (min oversettelse, alternativt ”rettferdiggjørende”), som innebærer at vitenskapelig kunnskap er forsvarlig, hvis den kan bli testet og undersøkt av enhver. Popper hevder at vitenskapelige teorier aldri er helt forsvarlige eller verifiserbare, men at de likevel kan testes. Objektivitet i vitenskapelige påstander ligger derfor i at de kan bli testet intersubjektivt². Kvarv forstår kravet om intersubjektivitet som ”...åpenhet og tilgjengelighet, det vil si at utenforstående skal ha mulighet til å ”kikke forskeren i kortene” og å bli presentert for de verdimeslige, teoretiske og metodiske forutsetningene som ligger til grunn for en undersøkelse...” (Kvarv, 2014, s. 38).

Poppers kritikk av positivismen, problemet med induksjon som metode, og problemet med å slutte fra det singulære til det universelle, har hatt betydning for den vitenskapsteoretiske posisjonen som ligger til grunn for denne oppgaven. Den har både gitt en ”bredere” tilnærming til Alexanders teori om planleggingsparadigmer og rasjonalitet, men også hatt betydning for utforming av forskningsdesign og metode, tolkning av funn fra casestudien, og tilnærming til problemstilling og forskningsspørsmål.

Hermeneutikken, basert på Kvarvs forståelse

Innen vitenskapsteori er hermeneutikken en skoleretning, som knytter seg til flere filosofer og teoretikere. Vurderingen har vært at det blir for omfattende å anvende primærkilder for å forstå hermeneutikken, og hovedformålet har også vært å kunne anvende prinsipper og ideer fra retningen, slik de har vært utviklet over tid. Kunnskap om hermeneutikken er derfor basert på en sekundærkilde (Kvarv, 2014). Hermeneutikken har særlig betydning i denne oppgaven, fordi casestudien er en dokumentstudie, og alle øvrige kilder, med to unntak³, er skriftlige dokumenter (digitale kilder er her

² Intersubjektivitet (f.eks.): ”Oppslutning om et etablert kunnskapsregime...”. Kan skille mellom intersubjektiv enighet og intersubjektiv åpenhet... ”... avgjørende for kritisk og demokratisk vitenskap er åpenhet og tilgjengelighet” (Kvarv, 2014, s. 39-40).

³ Dette gjelder video på hjemmesiden <http://gehlpeople.com/>, og en forelesning på video (Lind, 2016).

regnet som dokumenter).

Kvarv knytter hermeneutikken historisk til Gadamer og Dilthey, og forstår hermeneutikk slik:

”*Hermeneutikk* betegner den oppfattelsen av humanvitenskapene at kjernen i disse er tolkninger av noe som har mening. Sentralt i den hermeneutiske arbeidsprosessen er forsøkene på å forstå gjennom lesning, dvs. tekstlig fortolkning”. Hermeneutikken legger til grunn at leseren tolker med en førforståelse og ubevisste antagelser, som sammenfattes i begrepet *forståelseshorisont* (Kvarv, 2014, s. 73).

Hermeneutikken legger til grunn at tolkningsprosessen er en veksling mellom helheten og delene, ”... en prosess vi kaller den hermeneutiske sirkel (Johansson 2003:96)” (Kvarv, 2014, s. 73). Kvarv knytter begrepet hermeneutikk til humaniora, og bruker naturvitenskap for å kontrastere.

I redegjørelse for hermeneutikken, avslutter Kvarv med å si at hermeneutikken ikke har utspring i dogmer, og derfor er åpen for ulike måter å forstå verden og menneskers handlinger på. Dette betyr imidlertid ikke ”... å oppfatte kunnskap på en anarkistisk måte, men å erkjenne at vi ikke kan stille oss utenfor oss selv når vi studerer ”virkeligheten” (Ödman 1994:10)” (Kvarv, 2014, s. 84).

Forhold som inngår i forståelseshorisonten i denne oppgaven

Gitt den vitenskapsteoretiske posisjonen det er redegjort for over, vil mange små og store forhold inngå i forståelseshorisonten. Det er likevel ikke relevant å redegjøre for alle her, men for de vesentligste. Det første forholdet som har betydning, er at jeg i hele studieperioden har jobbet som areal- og samfunnsplanlegger, i en middels stor norsk kommune i Oslo-regionen (Røyken)⁴. Jeg har hatt prosjektlederansvar for kommunal planstrategi, kommuneplan (samfunnsdel og arealdel), og har også vært saksansvarlig for detaljreguleringer (private planinitiativ). Det andre forholdet som har betydning, er at jeg er folkevalgt politiker med fast plass i kommunestyret i Røyken, og representerer den politiske posisjonen⁵. Samtidig er jeg student på studiet samfunnsplanlegging og ledelse ved Høgskulen i Volda, og jeg bor, jobber og er politiker i samme kommune. Dette gir en førforståelse, som trolig påvirker tilnærming og perspektiver i oppgaven, men samtidig er et godt utgangspunkt for tilnærming fra mer enn

⁴ Dette arbeidsforholdet avsluttes 31.12.2016 pga. annen jobb.

⁵ Dette gir noen ganger utfordringer som gjelder habilitet, men problemstillinger som gjelder habilitetskonflikt, har ikke betydning for denne oppgaven.

bare én posisjon. Min vurdering er at det utvider perspektivet, mer enn det begrenser negativt.

2 Teori og litteratur

Det viktigste teorigrunnlaget i denne oppgaven, er Ernest Alexanders artikkel ”Rationality Revisited: Planning Paradigms in a Post-Postmodernist Perspective” (2000). Oppgaven er likevel basert på et bredere teoretisk materiale. Noe litteratur blir presentert i dette kapittelet, og den øvrige blir presentert og kommentert der det er relevant. Begrepet ”litteratur” refererer i det videre til både teori og det empiriske feltet. Der det er nødvendig å splitte begrepet litteratur for å presisere, blir det erstattet med ”teori”, eller ”det empiriske feltet”.

2.1 Rationality revisited - planleggingsparadigmer og rasjonalitet, E. Alexander

Bruk av begrepene planleggingsparadigmer og rasjonalitet i denne oppgaven, refererer til Alexanders artikkel fra 2000. Alexander argumenterer for at rasjonalitet er nødvendig i planlegging, men anlegger en bredere forståelse av begrepet, enn forståelsen av rasjonalitet som klassisk rasjonell, synoptisk planlegging, som ifølge Alexander har vært den tradisjonelle forståelsen. Alexander tar et oppgjør med det, som etter hans oppfatning, er postmodernismens syn på klassisk rasjonell planlegging.

Alexander mener rasjonalitet kan knyttes til fire planleggingsparadigmer: Klassisk rasjonell planlegging, kommunikativ praksis, koordinerende planlegging og planlegging som frame-setting. Han hevder at disse både er ulike, og har innflytelse på ulike faser i planleggingen, ved at ulike aktører legger ulike planleggingslogikk til grunn.

Rasjonalitet handler, ifølge Alexander, om at beslutninger og handlinger er resultat av resonnement og prosesser, som fører frem til gjennomtenkte beslutninger. Alexanders overordnede mål, er å finne ut hvordan ulike former for rasjonalitet kan gjøre planlegging bedre og mer effektiv (Alexander, 2000, s. 252).

Alexander mener postmodernismen fremstiller klassisk rasjonell planlegging som en stereotypi. Dette innebærer at postmodernismen ser på klassisk rasjonell planlegging som empirisme, som produserer spuriøs objektivitet basert på påståtte fakta. Dessuten at postmodernismens syn var at dekonstruksjonistiske tilnæringer kan avsløre at klassisk rasjonell planlegging er basert på klasse- eller kulturbaserte fordommer, eller manipulerende og partisk bedrageri (Alexander, 2000, s. 242).

Alexander tar utgangspunkt i forståelsen av rasjonalitet som det å tilføre begrunnelser til kollektiv beslutningstaking: "... the application of reason to collective decision making (Faludi 1987)" (Alexander, 2000, s. 242).

Med det brede konseptet for rasjonalitet som Alexander legger til grunn, påpeker han likevel at begrepet ikke er altomfattende – det finnes handlinger som er ubegrunnet. Irrasjonelle handlinger er derfor handlinger som ikke har noen begrunnelse, i betydning at det er grunnlagt med et forsvarlig argument: "... those that have no reasons, in the sense of being justifiable by acceptable arguments". Rasjonell planlegging er derfor, ifølge Alexander, ikke god planlegging fordi den produserer bedre beslutninger, men fordi de foreslåtte handlingene er begrunnet (Alexander, 2000, s. 243). Innenfor de fire planleggingsparadigmene, finnes det underkategorier som bidrar til overganger mellom paradigmene. Inkrementalisme er hos Alexander forstått som en underkategori av klassisk rasjonell planlegging, som kan bygge bro over til kommunikativ praksis.

Alexander knytter klassisk rasjonell planlegging til 1700-tallets opplysningstid og ideen om "ren fornuft", med Decartes' rasjonalitetskonsept og ideen om kategorisk eller epistemisk rasjonalitet. Innenfor dette paradigmet, er oppfatningen at vitenskapen ikke trenger mer enn instrumentell rasjonalitet for å etablere kobling mellom konsekvenser av en handling og målet som skal nås (Alexander viser til Laudan 1984 og Giere 1989), (Alexander, 2000, s. 243-244). Paradigmet omfatter utilitaristiske prinsipper (slik som Pareto-optimalisering), og behaviouristiske antagelser, som nyttemaksimering.

Alexander knytter kommunikativ praksis til kritisk teori og sosialkonstruktivisme. Rasjonalitet i dette paradigmet handler om sosial interaksjon mer enn aktører og handlinger ("... agents or actions ...") (Alexander, 2000, s. 246). Kommunikativ praksis omfatter også kommunikativ rasjonalitet. Ifølge

Alexander, er denne formen for rasjonalitet radikalt forskjellig fra klassisk rasjonalitet. Fokuset i kommunikatív praksis, er ikke rettet mot konsekvenser av handlingene, men på kvaliteten på kommunikasjonen.

Alexander bruker bl.a. organisasjonsteoretikerne March & Simon (1958) som referanse i redegjørelse for koordinerende planlegging, og mener at koordinerende planlegging ikke bare handler om hvor man skal, men også hvordan man kommer dit: "... planning is not only about where to go, but how to get there." De relevante aktørene er organisasjoner, ikke individer eller kvasi-individer, slik som i rasjonell planlegging. Formålet med koordinerende planlegging, er ifølge Alexander, å aktivisere organisasjoner på en passende måte for å nå omforente outcomes. Koordinerende planlegging har et institusjonelt aspekt, som dreier seg om å spesifisere regler og organisasjonsstruktur som kan legge til rette for koordinerte handlinger (Alexander, 2000, s. 248).

Planlegging som frame-setting, handler ifølge Alexander (med referanse til bl.a. Schön and Rein (1994)), om sosiale prosesser, som definerer et problem og utvikler passende respons: "*Framing* describes the social process of defining a problem situation and developing appropriate responses..." (Alexander, 2000, s. 248). "Frame-setting" blir videre i denne oppgaven omtalt som "framing"⁶.

⁶ En alternativ oversettelse kan være "innramning", men "framing" er i denne oppgaven vurdert å være mer egnet til å koble begrepet direkte til Alexander (2000) og Faludi (1996).

Rationality revisited. Inntegnet som kopi av "Table 1. Planning paradigms and types of rationality" (Alexander , 2000, s. 249).

PLANNING PARADIGM	Actor	Material	Concern/Focus	Aim	Product/Output	RATIONALITY TYPES	Normative theory/logic	Ideal analytic models	Descriptive/Explanatory Theory
Classic Rational Planning	Individual, quasi-individual	Problem; decision situation; alternative actions & consequences	Problem solving	Optimal/most effective action/s to achieve goal/s	Decision; commitment to course of action	Instrumental (goal given) Substantive (+ goals)	Formal decision theory Value analysis	Utilitarian self-int. rationality decision maker	
						Bounded Rationality Strategic rationality	Satisficing Prag. r. incrementalism	Satisficing Pragmatism incrementalism	Decision Psychology Political/org. theory
Communicative Practice	Individuals in interactive groups/arenas	Interaction, communication; statements, rhetoric of policies, plans	Social interaction, collective agreement/decision	Partisan goal-achievement (strategic action) Consensus, mutual understanding (communicative action)	Collective decision; common commitment to agreed on action	Strategic rationality	Games Theory	Social choice theory	Foucauldian Power Analysis
						(Bounded) communicative rationality dialectic/hermeneutic Communicative rationality	Agrumentation theory	Universation principle; "ideal speech situation"	Universation principle; "ideal speech situation"
Coordinative Planning	Organizational units; Organizations; Interorganizational Networks	Strategies; policies Programs Projects	Collective/concerted action/implementation	Effective action to achieve mutual goals	Implementation of agreed on strategy; policies, programs projects	Strategic Rationality (Bounded) Communicative rationality	Games theory	Organization theory; institutional economics	Organizational sociology; organizational behavior
Planning as Frame	Communities individual	Competing values,	Framing process, discourse	Partisan goal	"Frame" meta-	(Bounded) substantive	Ideology, political	Political/social/	Political theory/

Setting	roles, firms, organizational interests, networks in polity, territorial community policy/issue/ planning community	perceptions/ images of reality, ideas	in relevant community	achieve- ment Setting mutual goals/ objectives Agreement on “frame” for future decisions/ actions	policy, doctrine, planning doctrine, policy, strategic plan	rationality Strategic Rationality Value Rationality (Bounded) communicative rationality	philosophy/ ethics	economic theory	sociology
----------------	--	---------------------------------------	-----------------------	---	---	--	--------------------	-----------------	-----------

2.2 Arealplanlegging i folkestyret

Den parlamentariske styringskjeden

Kommunen er en viktig demokratisk arena, der borgere kan spille en viktig politisk rolle (Hanssen, Helgesen & Vabo, 2011). Ifølge Hanssen et al. har kommunene tre typer oppgaver/funksjoner de skal fylle: ”Kommunene skal være: - demokratiske organer, - tjenesteprodusenter, - samfunnsutviklere” (Hanssen et al., 2011, s. 177).

Det kommunale folkestyret og verdiene som ligger til grunn, har lange tradisjoner i Norge. Disse strekker seg formelt tilbake til 1800-tallet og innføringen av formannskapslovene i 1837. Det er ifølge Hanssen et al. to hovedbegrunnelser for kommunalt folkestyre: ”... frihet og demokrati” og ”effektivitetsverdien” (Hanssen et al., 2011, s. 179).

Hanssen et al. viser videre til at Norge er en enhetsstat, med det offentlige styringssystemet inndelt i tre typer offentlige myndighetsorganer (historisk sett): Stat, fylkeskommune og kommune. Staten er inndelt territorielt, altså geografisk. Enhetsstaten innebærer at kommunene har avledet statsmakt, og de geografisk inndelte myndighetsenhetene, er fullt og helt underlagt statens lovgivningsmyndighet

(Hanssen et al., 2011, s. 153).

Den politiske organiseringen i kommunene er en demokratisk styringskjede på lokalt nivå, som består av de folkevalgte, administrasjon og det suverene folk. Ifølge Hanssen et al., er det suverene folk grunnlaget for all politisk autoritet. De utpeker sine representanter (kommune- eller bystyre) og påvirker den offentlige opinionen. De folkevalgte fatter prinsipielle avgjørelser, er bevilgende myndighet, organiserer det politiske og administrative arbeidet, og styrer og kontrollerer administrasjonen. Administrasjonen forbereder saker for politisk behandling, gir faglig råd, og setter vedtak ut i livet (Hanssen et al., 2011, s. 185).

Demokratialarmene

I et institusjonelt perspektiv, tar Olsen (2014) utgangspunkt i paradokset med Norge, som på den ene siden et internasjonalt anerkjent velorganisert, velfungerende og stabilt demokrati, og på den andre siden et demokrati med svekket styreform, demokratisk underskudd og liten gjennomføringsevne i offentlig forvaltning (Olsen, 2014, s. 13). Det siste inngår i det Olsen kaller ”demokratialarmene” (s. 16). Olsen nyanserer imidlertid med å vise til at ”Der noen ser demokratisk forfall, ser andre demokratisk endring eller fremgang.” Han retter oppmerksomhet mot det han kaller ”... den politiske orden” og forstår dette som ”... et arrangement av gjensidig avhengige og samvirkende styringsnivå, institusjoner og kanaler for innflytelse” (s. 13). Olsen bruker begrepet ”demokratisk kvalitet”, som han forstår som ”... et resultat av en kompleks og dynamisk politisk orden og et skiftende samspill mellom flere gjensidig avhengige og delvis autonome styringsnivå og institusjoner” (s. 14).

Olsen beskriver fire store utfordringer for politisk teori og praksis, og den fjerde er mest relevant for denne oppgaven: ”For det fjerde er det en utfordring med å kartlegge hvordan demokratisk dynamikk forstås, og i hvilken grad endringer i den politiske orden oppfattes som å være drevet av, eller i hvert fall i overensstemmelse med folkeviljen” (s. 15). Olsen peker her på det som har vært tiltro til:

... menneskers evne og vilje til rasjonell planlegging⁷ og fornuftsbasert problemløsning, til å treffe konsekvensorienterte beslutninger og til å lære av egne og andres erfaringer. Sentrale politiske trosartikler har vært at den politiske utviklingen og samfunnsutviklingen kan gis retning og mening gjennom menneskelig vilje, kunnskap

⁷ Planlegging er her ikke spesifikt knyttet til kommunal planlegging, eller arealplanlegging.

og makt. Folks levekår kan forbedres gjennom direkte folkelig deltakelse og representative politiske institusjoner (Olsen, 2014, s.15).

Olsen hevder videre at ”Demokratisk politikk kan, i hvert fall i noen sammenhenger, være preget av tvetydighet og vage kompromisser mellom verdier og interesser, mer enn av klare, konsistente og stabile mål og regler” (s. 16).

2.3 Areal- og samfunnsplanlegging

Utfordringer for norsk planlegging

Aarsæther, Falleth, Nyseth & Kristiansen (2012) forstår planlegging som ”... en organisert aktivitet hvor aktører utformer fremtidsrettede mål og bruker kunnskap og profesjonelle arbeidsmetoder for å analysere, prioritere og samordne tiltak for å nå disse målene”. Fokuset er på planlegging etter pbl, det vil si planlegging rettet mot utvikling av et geografisk område. Aarsæther et al. forstår areal- og samfunnsplanlegging som overlappende, og peker også på at det ikke lenger er kun det offentlige som er den primære planaktøren (s. 17).

Med referanse til bl.a. Friedman (1987), hevder Aarsæther (2012) at kunnskapsbasert planlegging handler om ”... å knytte kunnskap til handling”, men at det er nesten meningsløst å spørre om hva som er den ”rette” kunnskap for planlegging, fordi planlegging kan utføres på nesten alle områder. Han slår fast at det:

... finst knapt eit einaste vesentleg planproblem som let seg løyse ved berre å nytte ein bestemt teori eller å lite på ein bestemt fagprofesjon. Planlegging er derfor i sitt vesen tverrfagleg. Svært mange planoppgåver ligg i skjæringsfeltet mellom teknologifaglege, naturfaglege og samfunnsfaglege kunnskapstradisjonar. I tillegg veit vi at økonomifaglege, helsefaglege og estetisk-humanistisk kompetanse er viktig i utforming av framtidens sosiale og fysiske miljø (Aarsæther et al., 2012, s. 31).

Falleth (Aarsæther et al., 2012) viser til at norsk planlegging har sin opprinnelse i byplanlegging, som har vært en planform siden fremveksten av de første byene. Den ytre byplanlegging i antikken dreide seg om forsvarshensyn, mens den indre speilet religiøse hensyn. ”Formål som å hindre brannspredning,

plassere sentrale institusjoner, legge til rette for handelsareal og gateløp var også viktig.” Falleth viser videre til at industrivekst i moderne tid har gitt økende behov for å ta høyde for sosiale forhold og helse i planleggingen. ”Å minske brannfare, bedre sanitære forhold og fjerne helsefarlige omgivelser var sentralt ved bestemmelser om bl.a. gatereguleringer og soneinndeling av arealbruk”.

Samfunnsplanleggingen har, ifølge Falleth, utviklet seg over tid, og planleggingen har tatt på seg å løse stadig flere oppgaver i byene. Den moderne planleggingen i ferd med å endre seg, fra ”... et funksjonelt sektorperspektiv til dagens plansystem med bredt fokus på samfunnsutvikling på ulike geografiske nivå”. Dette omfatter også integrert fysisk-økonomisk planlegging, større fokus på arealplanlegging utenfor byene, og samordning av plansystemet med pbl av 1985. Planlegging har også blitt et miljøpolitisk redskap og redskap for demokrati og medvirkning (Aarsæther et al., 2012, s. 49-62).

Aarsæther stiller i kapittelet ”Ny giv for kommunal planlegging”, spørsmålet om en rasjonell planmodell er i ferd med å reise seg. Denne ideen kaller han opplysningsoptimistisk rasjonalisme, og begrunner det med ideen om ”... ei kopling mellom det representative folkestyret og ein framtidretta, kunnskapsbasert og samordnande innsats for kommunen som samfunn” (Aarsæther et al., 2012, s. 83).

Arealadministrasjon

Arealadministrasjon kobler arealplanlegging og eiendomsfag. Røsnes (2014) hevder at arealadministrasjon har betydning for samfunnsutvikling: ”... som forutsetning for fiskal regulering, for dokumentasjon, omsetning, dannelse og utvikling av fast eiendom, for romlig planlegging og omgivelsesrettede informasjonssystemer til bruk i offentlig og privat virksomhet” (Røsnes, 2014, s. 15).

Røsnes definerer begrepet areal slik:

Et areal er i figurativ forstand en todimensjonal flate som i geometrisk utstrekning kan ha regulær eller irregulær avgrensning, i flat eller kurvet form. Skillet mellom flaters fysiske utstrekning kan være naturgitt, som landareal mot vannareal, eller menneskeskapt som opparbeidet veiareal mot omkringliggende naturareal, som mer eller mindre er påvirket av menneskelig aktivitet, eller gulvareal i bygg. Som objekt relatert til administrasjoner er arealets egenskaper for menneskelige formål avgjørende for avgrensningen ikke bare av flater, men også volumer hvor flater

inngår (Røsnes, 2014, s. 15).

Røsnes forstår arealadministrasjon i sammenheng med herredømme og gjøremål der areal er direkte objekt for bruk og utnyttelse: ”Forut for gjøremål der areal er direkte objekt for bruk og utnyttelse, må det i rettsstater foreligge legitime oppfatninger av hva herredømmet omfatter, romlig så vel som institusjonelt”. Dette innebærer at det må finnes et lovgrunnlag (Røsnes, 2014, s. 17). Videre knytter Røsnes forståelsen av herredømmet over arealet og betydning det har for samfunnsutviklingen, til involverte interesser og retten til realisering. Dette har å gjøre med myndighetenes perspektiver på eiendomsrett og bruk av ressurser: ”Initiativene og reaksjonene de møter kan være basert på ønsker om aktiv bruk og utnyttelse av areal, men også ønsker om ikke-bruk eller ønsker om å påvirke andres utnyttelse eller ikke-bruk (Røsnes, 2014, s. 17).

Røsnes påpeker at arealadministrasjon ikke dreier seg primært om hvordan myndighetene og sivilsamfunn forholder seg til arealrelaterte policyer og virksomhet som sådan. Derimot danner den forutsetning for hvordan deres herredømme over arealer i form av myndighet og rettigheter kan utøves og derigjennom muliggjøre realisering av policyer, iverksetting av virksomhet, om og hvordan kontroll kan utøves, og hvordan ulike oppgaver kan gjennomføres (Røsnes, 2014, s. 18).

Røsnes argumenterer for at arealadministrasjon er et viktig redskap i samfunnsutviklingen: ”Samlet kan det altså være gode grunner til å betrakte den som redskap i utviklingen av samfunnet økonomisk, sosialt og miljømessig” (Røsnes, 2014, s. 22). Røsnes deler aktører og andre involverte inn i tre hovedgrupper: ”*initiativtakere, vilkårsettere og tjenesteytere*” (Røsnes, 2014, s. 27). Disse må operere i henhold til gitte spilleregler, som bestemmer ”... hvordan de forholder seg til hverandre, hvilke tiltak som kommer til offentlig behandling og hvordan, og hvilke vilkår som blir satt for iverksettingen og hvordan. Røsnes forstår videre eiendom som et realgode, som kan omsettes (Røsnes, 2014, s. 29).

Geografisk informasjonssystem – GIS

Selve arealplanen er en modellering av virkeligheten (Grinderud & Haavik-Nilsen, 2008, s. 12).

Arealplankartet er en abstraksjon, eller representasjon av den fysiske verden. Plankartet blir til ved bruk av geografiske data og maskin- og programvare i systemet GIS (”geografisk informasjonssystem”) (s. 16), som ifølge Grinderud kan defineres slik: ”Et geografisk informasjonssystem (GIS) er

sammensetningen av geografiske data, kartsystemer, metoder og menneskelig kunnskap og erfaring som gjør det mulig å samle inn, bearbeide, analysere og presentere geografien rundt oss” (s. 17).

Grinderud argumenterer for GIS som et viktig verktøy i arealplanlegging. Analyser av de tematiske dataene, som ligger lagvis oppå hverandre, gjør det mulig ”... å belyse konsekvenser av ulike handlinger”, forutsatt ... utnyttelse av det informasjonspotensialet som ligger i datagrunnlaget som benyttes, bevissthet omkring datakvalitet, kjennskap til de behandlingsmetoder som GIS åpner for og kunnskap om hvordan kartografisk kommunikasjon kan brukes for å formidle kunnskap” (s. 22).

Systemet som brukes i arealplanlegging, er koordinatsystemer, med vektor- eller rastermodeller, som brukes for å angi posisjon for et punkts beliggenhet (Grinderud & Haavik-Nilsen, 2008, s. 43-49).

2.4 Kompakt byutvikling

I *Kompakt byutvikling. Muligheter og utfordringer* (Hanssen, G. S., Hofstad, H. & Saglie, 2015) blir den kompakte byen som idé drøftet. Den kompakte byen er, ifølge Hanssen et al. ”... kjennetegnet ved å ha tett bebyggelse (fortetting) med klar grense mot omland, i urbane områder som er bundet sammen ved hjelp av offentlig transport, og hvor innbyggerne har kort avstand mellom bosted, arbeidsplasser og servicetilbud (OECD 2012:29) (Hanssen et al., 2015, s. 13).

Hanssen et al. tar utgangspunkt i spenningsfeltet mellom økonomisk, miljømessig og sosial bærekraft, og tar sikte på å bidra til ”... den norske diskusjonen om kompakt byutvikling, ved å diskutere håndtering av motstridende hensyn i kompakt byutvikling, og hvilke dilemmaer planleggere og politikere står overfor. ”Hvilke tilsiktede og utilsiktede effekter har dagens norske byutvikling på sosial og miljømessig bærekraft?” (Hanssen et al., 2015, s. 14). Ifølge Hanssen et al., kan fortetting skje på flere måter, og (med referanse til Nordahl 2006) skiller de mellom hovedtypene transformasjon (omskaping av næringsområder eller industriområder til nye områder for bolig), intensivering (innfylling, økt utnyttelse i etablerte bystrukturer, eller intensivering i spredtbygde nabolag), og ekspansjon (utbygging av ubebygde mark innenfor tettstedsgrensen) (Hanssen et al., 2015, s. 17).

Hanssen et al. drøfter innholdet i begrepene ”kompakt byutvikling” og ”bærekraftig utvikling”. Her viser de til at det både gjelder utslippsreduksjon av klimagasser, men også andre miljødimensjoner (biologisk

mangfold, verdifulle naturtyper og jordbruksområder). Dessuten sosial bærekraft og det å skape rettferdig fordeling av ressurser og goder innen og mellom land i samme generasjon, sosial samhörighet, sosial kapital og sosial inklusjon. Et viktig element i dette er, ifølge Hanssen et al., demokratisk deltakelse (valg og løpende medvirkning i lokalsamfunnet) (Hanssen et al., 2015, s. 22).

Urban vekst og urbane områders stilling i en global økonomi, er forstått som drivere i byutvikling. Byplanlegging kan ses på som en institusjon, noe som innebærer kognitive, normative og regulative strukturer og aktiviteter, som gir stabilitet og mening til sosiale handlinger. Norsk byplanlegging består av flere lag av styringslogikker, både en hierarkisk styringslogikk (planleggingens kjerne), markeds- og nettverksorientert styringslogikk, lokaldemokratisk aktivitet og et diskursteoretisk perspektiv (Hanssen et al., 2015, s. 26-35).

Ifølge Hanssen et al., har det skjedd et markert trendbrudd i norsk byutvikling siden 1990-årene, som handler om endring fra byspredning til fortetting (Hanssen et al., 2015, s. 46). Den bærekraftige og kompakte byen er både en representasjon og politisk-økonomisk strategi, med sentrale begreper som "livability", "density" og "green". Hanssen et al. forstår den kompakte byen som et (i stor grad) sosialt konstruert ideal, og mener at dette har implikasjoner som kan ha ulikskapende konsekvenser (Hanssen et al., 2015, s. 50-57).

Hanssen & Hofstad peker på manglende konsistens som den viktigste utfordringen i planleggingen. I dette ligger at det er "... vanskelig å balansere de økonomiske interessene opp mot "svakere" hensyn i lokal planlegging". Gjennom undersøkelser har de funnet at dette har å gjøre med manglende konsistens mellom langsiktig arbeid og oppfølging i reguleringsplaner. "Et slikt langsiktig strategisk arbeid over tid forutsetter også en forpliktelse hos politikere til å være tro mot de overordnede planene som skal være rammene for en helhetlig planlegging" (Hanssen et al., 2015, s. 243).

2.5 Planlaging og trafikkvekst - P.hd. Aud Tennøy

Det er ikke et mål å dekke hele feltet av foreliggende forskning som omhandler KU og arealplanlegging, fordi det er for stort. I det forberedende arbeidet med oppgaven, er det gjort søk, både i databaser og

åpne søk ved bruk av søkemotorer. På bakgrunn av dette, er Aud Tennøys Ph.d. fra 2012 vurdert som den mest relevante for denne oppgaven⁸.

Reduksjon av trafikkvolum må, ifølge Tennøy, reduseres. Tennøy (2012) hevder at planlegging og utvikling av arealbruk og transportsystem, kan være virkemidler som reduserer trafikkvolum.

Hun hevder videre at planleggere, som hun benevner planlagere, lager planer, som hvis de blir implementert, øker trafikkvolumet. Dette kan, ifølge Tennøy, forklares med at planleggere ikke har kompetanse, eller ikke tar i bruk ekspertkompetanse. Gjennom avhandlingen, ønsker Tennøy å være med på å endre utviklingen av arealbruk og transportsystem i en trafikkreduserende retning, og bidra til utvikling av planteori (Tennøy, 2012, s. 30-31). Tennøy mener at det foreligger kunnskap om hvordan det skal lages planer som reduserer trafikkvolum, og at offentlige myndigheter har makt til å vedta areal- og transportplaner som er nødvendige for å redusere trafikkvolumet.

Det overordnede teoretiske perspektivet er klassisk planleggingsteori, som hun understreker ikke må forveksles med ekstremversjonen av instrumentell rasjonalitet. Også andre teoretiske perspektiver blir tilført for å forstå strukturer, kausal kraft, mekanismer og omstendigheter (s. 33). Den vitenskapelige posisjonen er inspirert av kritisk realisme, bl.a. Weaver (1948). Tennøy peker her på Weavers idé om at vitenskapen må forholde seg til problemer med organisert kompleksitet, siden disse ontologisk og epistemologisk ikke kan håndteres med teknikker og forståelse som gjelder for enkel og disorganisert kompleksitet (s. 33).

Ifølge Tennøy, blir planleggere stilt overfor det hun kaller en ”dobbel-organisert kompleksitet”, som dreier seg om at planleggere må tilføre ekspertkompetanse overfor et problem eller system med organisert kompleksitet i planleggingsprosessen, som også er systemer med organisert kompleksitet. Situasjonen blir ytterligere komplisert, fordi disse systemene også krysser andre naturlige og sosiale systemer:

⁸ I tillegg har også e-post-korrespondanse med Aud Tennøy vært til hjelp i vurdering av hvilke foreliggende forskningsprosjekter som kan være relevante.

When aiming at producing plans which contribute to reduce road traffic volumes, planners hence face two intersecting complex systems, and we deal with a problem of *double organised complexity*. The planners need to apply expert knowledge regarding a problem or system of organised complexity in plan-making processes which are systems of organized complexity too. The situation becomes even more complex by the fact that these systems also intersect with other natural and social systems, which are mainly kept exogenous in this discussion (Tennøy, 2012, s. 27-28).

Dessuten følger ikke alltid beslutningstakere anbefalinger fra planleggere. Her viser Tennøy til eksempler fra studier av Flyvbjerg (1998), Sager og Ravlum (2005), og infrastrukturprosjekter i Osloregionen (Tennøy, 2012, s. 29). Tennøy mener at planleggere som faktisk deltar i prosessen med planlaging, både må ha ekspertkunnskap, og bruke den riktig. Planlagingprosessen må dessuten tillate at kunnskapen blir tilført og får innflytelse.

Når det gjelder studiet av byer, mener Tennøy at ekspertkunnskap dreier seg om å stille spørsmål om hvordan, og i hvilken grad, arealbruk og transportsystemer i en by er årsak til reisevaner (atferd) og trafikkvolum. Og hvordan, og i hvilken grad, visse endringer av arealbruk og transportsystemer forårsaker endringer i reisevaner og trafikkvolum (s, 35).

Tennøy hevder videre at de fleste hendelser er multi-kausale, og beror på visse omstendigheter og mekanismer i drift. Den kausale kraften blir trigget, hvis og når en mekanisme blir aktivert (de kan eksistere, selv om de ikke blir aktivert) (s. 36).

Tennøy legger til grunn at forståelsen av ontologi innen kritisk realisme, er at kausale krefter og mekanismer ikke er direkte tilgjengelig for oss gjennom empiriske observasjoner (s. 41). Tennøy viser her til Bhaskar (1978) og Danermark et al. (1997) og de tre virkelighetsdomener ”the three domains of reality”: Det empiriske (empirical), det faktiske (actual) og det virkelige (real). Figur 8 illustrerer hvordan mekanismer, hendelser og erfaring relaterer seg til de tre virkelighetsdomenene:

	Domain of Real	Domain of Actual	Domain of Empirical
Mechanisms	X		
Events	X	X	
Experiences	X	X	X

Figure 8: Mechanisms, events and experiences, and their relations to the domains of real, actual and empirical. The figure is presented in Collier (1994) with reference to Bhaskar (1978).

(Tennøy, 2012, s. 41).

Tennøy mener at kunnskapen om dette, likevel ikke gjør det mulig med presise og pålitelige prediksjoner om konkrete fremtidige hendelser: "Knowing this will, however, not enable us to make accurate and reliable predictions about the occurrence of concrete future event ..." (Tennøy, 2012, s. 42).

Tennøy forstår ekspertkunnskap, som kunnskap om hvordan og hvorfor utvikling av areal, transportsystem, reisevaner og trafikkvolum er relatert (s. 65). Ekspertkunnskap er nødvendig i planlaging, planleggere produserer kunnskap i planleggingsprosessen, og egenskaper ved ekspertkunnskapen har betydning for om den bidrar til at det blir laget trafikkreduserende planer (s. 66-68).

Ifølge Tennøy er det fire forutsetninger som må foreligge for at ekspertkunnskap skal kunne bidra til bevisst og systematisk produksjon av planer som reduserer trafikk, i stedet for å øke den: 1) ekspertkunnskapen må finnes 2) ekspertkunnskapen må representere virkeligheten på en relativt korrekt måte 3) ekspertkunnskapen må være vitenskapelig formulert, for å kunne veilede planleggere når de lager planer (validitet) og 4) ekspertkunnskapen må kunne anvendes i planleggingspraksis (Tennøy, 2012, s. 70). Ekspertkunnskap blir, ifølge Tennøy, ofte fremholdt som negativt i planteori, noe hun forstår som reaksjon på idealene fra instrumentell planlegging (s. 72). Tennøy forstår imidlertid ekspertkunnskap som noe annet enn kontekstløse kvantitative data, som gir nøyaktige prediksjoner. I stedet dreier det seg om ekspertkunnskap om kausale forhold mellom arealbruk og transportsystemer og reduksjon av trafikkvolum på urbane veier. Denne ekspertkunnskapen forklarer hvordan og hvorfor noen endringer av arealbruk og transportsystemer tenderer til å påvirke trafikkvolum på bestemte måter (s.

77).

Modellen Tennøy foreslår for generell ekspertkunnskap, består av hovedkomponentene trafikkvolum, reisevaner, arealbruk og transportsystem (s. 79). Tennøys påstand er, at fordi det er et forhold mellom disse, vil endringer i fysiske strukturer også endre reisevaner og trafikkvolum. Grunnen til dette er at endringer i fysisk struktur, har innvirkning på hvilke valg som er mulige og foretrekkes (s. 79).

Med referanse til Hunt & Schackley, viser Tennøy videre til at den kunnskapen som blir produsert i planlaging, er en blanding av akademisk, ”grå-litteratur”⁹ og byråkratisk kompetanse (Tennøy, 2012, s. 111). Hun forstår planlaging som arena for konflikt og uenighet, der kunnskap og kunnskapsproduksjon er blant våpnene aktørene kan bruke for å overbevise hverandre, opinionen og beslutningstakere om at prosjektet eller løsningen er til det gode for samfunnet, og at konsekvensene er små eller tålbare (s. 116). Tennøy peker videre på, at i konkret planlaging må generelle mål, som at fremtidige boliger skal utvikles konsentrert og nært hovedsenter og regional offentlig transport, konkretiseres med f.eks. konkrete avstander (s. 118). Hun mener samtidig at det ikke kan opprettes en generell database med kvantitative data, fordi det er stor diversitet i de ulike situasjonene, og ulike kontekster. På bakgrunn av dette, hevder hun at statistisk metode når det gjelder areal- og transportsystem, ikke er mulig.

Tennøy viser videre til at dersom det blir produsert kvantitative overforenklede svar, kan beslutningstakere og andre bli vant til å motta slike svar på spørsmål som gjelder komplekse systemer, og vil kanskje begynne å tro at dette er gode svar på de spørsmålene som blir stilt, og se bort fra mer komplekse, innsiktsfulle og ”riktige” svar (s. 124). Hvis planlegging handler om å bringe kunnskap til beslutningstaking og ta konsekvenser av beslutninger om fremtidige handlinger i betraktning, må planleggere være i stand til å gjøre prediksjoner om hva som vil skje i nær eller fjern fremtid med respekt for en bredde av samfunns- og miljøperspektiver, hvis en bestemt utvikling blir implementert på en bestemt lokasjon (Tennøy, 2012, s. 126).

⁹ Ifølge Tennøy forskningsrapporter og tilsvarende produsert av forskningsinstitusjoner og universitet, ofte på oppdrag, og som ikke har blitt fagfelleurdert (Tennøy, 2012, s. 114).

Planleggere blir, ifølge Tennøy, utfordret av kvantitative prediksjoner, og av at metoder som i hovedsak er kvalitative og kontingente, og bruk av profesjonelt skjønn, blir overprøvd og ”styrtet” (s. 132). Det mangler metoder for å utøve profesjonelt skjønn, noe som gjør at den profesjonelle skjønnsutøvelsen ikke blir transparent. Dette gjør at det er vanskelig for planleggere å forklare hvordan de har kommet frem til en konklusjon, og vanskeligere for andre å forstå det. Metoden (profesjonelt skjønn) og analysen blir oppfattet som mindre valide, og blir utkonkurrert av andre metoder og meninger. Tennøy hevder at mangelen på metodebeskrivelse også betyr mangel på konkrete empiriske studier av hvordan profesjonelt skjønn er utøvet i planleggingspraksis innenfor dette feltet. Ifølge Tennøy ville situasjonen blitt bedre, dersom ”profesjonelt skjønn” som metode ble beskrevet, diskutert og gjenstand for kritikk (Tennøy, 2012, s. 133-134).

2.6 Rettslige aspekter og prosesskrav i KU, Holth & Winge

Holth & Winges (red.) bok *Konsekvensutredninger* (2014) er her tatt med som en del av det empiriske feltet, men må samtidig forstås som teori. Antologien belyser KU av arealplaner fra flere perspektiver og fag, og omfatter også viktige rettslige aspekter ved KU. Selv om denne oppgaven er skrevet innenfor faget samfunnsplanlegging og ledelse, er det nødvendig å ta i betraktning at KU inngår i et system av rettsregler. Det rettslige regelverket, statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging fastsatt i 2014 (regjeringen, 2014), *Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging* (regjeringen, 2015) og veiledningsmateriale og håndbøker publisert av statlige myndigheter, inngår i det empiriske feltet.

Ifølge Holth & Winge (2014), foreligger det en del litteratur om KU, men denne er fragmentert og lite tverrfaglig. Antologien består av artikler, som belyser KU fra flere perspektiver, også historisk og i lys av EU-direktiver. Det er kun enkelte av perspektivene som blir omhandlet direkte her, men boken i sin helhet, er lagt til grunn for arbeidet med denne oppgaven.

Regelverket for KU er, ifølge Holth & Winge, ganske komplekst: ”Vi skal på denne måten bli kjent med et nokså komplekst reguleringsregime, hvor krav og føringer er fastsatt i lovbestemmelser, forskrifter og EU-direktiver” (Holth & Winge, 2014, s. 19). De internasjonale direktivene og EØS-rettslige perspektiver som blir belyst i *Konsekvensutredninger*, er mindre direkte relevante for tema og

problemstillinger i denne oppgaven, og er derfor ikke viet særlig oppmerksomhet videre. Det bidrar likevel som viktig bakgrunnsinformasjon, og til en bredere forståelse av kompleksiteten i reguleringsregimet.

Holth & Winge hevder at begrepet ”konsekvensutredning” kan ha flere betydninger. Det kan bety *utredningsprosessen, utredningsresultatet* og det fysiske *sluttdokumentet* (Holth & Winge, 2014, s. 19).

De forklarer kravet om KU med myndighetenes ansvar for å ivareta fellesskapets interesser:

For å ivareta fellesskapets interesser må myndighetene utøve kontroll med arealbruken. I dag ivaretas denne kontrollen ved at de fleste utbyggingstiltak og andre former for arealinngrep er avhengig av individuell tillatelse fra myndighetene. En bærekraftig arealforvaltning forutsetter at vedtak om arealbruksendringer treffes på grunnlag av kunnskap om konsekvensene ved inngrepet (Holth & Winge, 2014, s. 20).

Holth & Winge viser videre til, at man aldri med sikkerhet kan fastslå ”... hvilke, og hvor omfattende konsekvenser et arealinngrep vil medføre”, fordi dette først vil bli klart etter at tiltaket er gjennomført (s. 20). De hevder likevel at det er mulig å gi et nokså presist bilde av konsekvensene, ved faktiske undersøkelser på stedet, høring av berørte aktører og samordning med andre myndigheter.

Utredningskravet fastsatt i forvaltningsloven, og formuleringen ”så godt som mulig”, gir ”... anvisning på et strengt utredningskrav”. De viser til at formålet med KU er delt mellom to hovedformål: For det første å sikre at hensynet til miljø og samfunn blir tatt i betraktning under forberedelsen av planen, og for det andre å sikre bred deltakelse fra berørte aktører (s. 23).

Holth & Winge viser videre til at rettsområdet som gjelder KU er i kontinuerlig utvikling. Det komplekse regelverket blir ytterligere komplekst av at ytre rammer er fastsatt av EU-direktiver. Disse skiller mellom KU på plannivå og tiltaksnivå (konkrete utbyggingstiltak) (Holth & Winge, 2014, s. 24-29). Det blir også redegjort for prosesskrav som gjelder fremgangsmåten ved KU, det vil si de forskjellige stadiene i utredningsprosessen og saksgangen (Holth & Winge, 2014, s. 42). Tilnærmingen er at utredningsprosessen og KU kan ”... redusere konfliktomfanget” (s. 44). De peker på at det i den senere tid er sumvirkninger (”kumulative virkninger, ”totaleffekten”, ”mereffekt”, ”samlet belastning”) av flere utbyggingstiltak som utgjør den største trusselen for mange arealinteresser (s. 48). De hevder

videre at kartlegging og vurdering av alternativer er "... et sentralt virkemiddel for å sikre en helhetlig arealforvaltning". Disse skal være "relevante og realistiske". 0-alternativet (konsekvenser ved at planen eller tiltaket skrinlegges) skal alltid være ett av alternativene som utredes (Holth & Winge, 2014, s. 50-53).

Tesli og Lund-Iversen (Holth & Winge, 2014) viser til at ideen om å vurdere konsekvenser er gammel, men avgrensar gjennomgangen av norsk KU-historie fra 1970-tallet og frem til i dag. De viser til at grunnprinsippene for KU har ligget fast i Norge fra lovbestemmelsene i 1990 (Holth & Winge, 2014 s. 55). Gjennom det historiske omrisset, viser de at "... nye problemstillinger og spørsmål har også dukket opp underveis" (Holth & Winge, 2014, s. 71), og at "En sentral ambisjon har vært å gjøre KU-systemet og KU-prosessen transparent, oversiktlig og enkel, samt entydig og lett å forstå". De hevder at det ligger i naturen til KU at den har en viss kompleksitet, og at lovverket også har blitt mer komplekst (Holth & Winge, 2014, s. 71).

I drøfting av tilpasning av KU til plannivåene, viser Lund-Iversen og Stokke til at forskriften "... sier at KU skal tilpasses plannivået (KUF § 9 første ledd)". Forfatterne definerer kommuneplanens arealdel som overordnet plan, der det gjerne dreier seg om "... valg mellom ulike utviklingsstrategier, prioriteringer mellom større områder og en første vurdering av hvor arealutviklingen bør finne sted" (Holth & Winge, 2014, s. 126). Forskriften sier dessuten at det i arealdelen skal skilles mellom enkeltområder og planen som helhet (KUF § 6 femte ledd) (Holth & Winge, 2014, s. 128).

Strand viser til at "Bestemmelser om konsekvensutredninger i norske lover og forskrifter er forankret i tradisjonell synoptisk planleggingstenkning. Den ble utviklet på 1950-tallet som en ekspertstyrt top-down orientert virksomhet, "... og senere utviklet i mer demokratisk retning med prosedyrer for å invitere inn berørte parter og innbyggere i sin alminnelighet" (Holth & Winge, 2014, s. 142).

Saglie og Thorén drøfter perspektiver og kunnskapsproduksjon i KU, med eksempel fra KU om naturmangfold. De hevder at spørsmålet om kunnskapen som kommer frem i en KU "... berører dermed selve essensen med å gjennomføre en KU, det vil si at beslutninger skal fattes på et best mulig kunnskapsgrunnlag" (Holth & Winge, 2014, s. 165). Gjennom case redegjør de for prosjektprosessen,

kunnskapsinnhenting og konsekvensutredningsprosessen (Holth & Winge, 2014, s. 171). Saglie og Thorén kommer her inn på spørsmål om hvem det er som "... bestiller, avgrenser og betaler for kunnskapsinnhenting (Holth & Winge, 2014, s. 179). De påpeker at tidshorisont kan ha betydning. Dessuten at plan- og bygningslovens intensjon om at naturressurser¹⁰ skal ivaretas i et langsiktig bærekraftperspektiv og saksbehandlingen skal være effektiv, kan være en motstrid som ligger i lovverket (Holth & Winge, 2014, s. 180).

3 Forskningsstrategi, design og metode

3.1 Kvalitativ forskningsstrategi

Forskningsstrategien i denne oppgaven er kvalitativ. Kvarv (2014) sier at "Kvalitative metoder handler om å karakterisere" (s. 137). Kvalitative teknikker kan brukes i forsøk på å oppnå "... en helhetlig forståelse av fenomener og forholdet mellom fenomener i samfunnet" (Kvarv, 2014, s. 137).

Ringdal (2013) viser til at "Valget mellom en kvalitativ og kvantitativ forskningsstrategi kan sees som et pragmatisk valg, eller som et valg av vitenskapsfilosofisk standpunkt" (s. 103). Ifølge Holter, har kvalitativ forskning utviklet seg fra å være metode, til å bli et omfattende forskningsfelt: "Et metoderepertoar har kommet til å gi navn til et omfattende forskningsfelt" (Holter & Kalleberg, 1996, s. 12).

Bruk av begrepet forskningsstrategi i denne oppgaven, tar utgangspunkt i Denscombes forståelse av strategier for samfunnsforskning (social research) og forskningsstrategi blir forstått som forskerens handlingsplan, som gjør det mulig å kunne nå et bestemt mål (Denscombe, 2010, s. 3). Også annen litteratur det blir vist til i dette kapitlet, ligger til grunn for vurdering av forskningsstrategi. Holter viser til at egne erfaringer har "... en mer åpen plass i denne prosessen¹¹" (Holther, 1996, s. 13).

Denscombe mener en forskningsstrategi er basert på en bestemt logikk og rasjonale, som former en handlingsplan/forskningsdesign, og adresserer en klart identifisert problemstilling. Det er ifølge Denscombe tre spørsmål som må ligge til grunn for utforming av forskningsstrategi: 1) Er den egnet

¹⁰ Dette er fagtemaet som behandles i kapitlet.

¹¹ Prosessen viser her til forforståelse og den kvalitative undersøkelsen (min kommentar).

(suitable) 2) er den gjennomførbar (feasible) og 3) er den etisk (ethical) (Denscombe, 2010, s. 5). Ringdal (2013) viser til at ”Valget mellom en kvalitativ og kvantitativ forskningsstrategi kan sees som et pragmatisk valg, eller som et valg av vitenskapsfilosofisk standpunkt” (Ringdal, 2013, s. 103).

3.2 Forskningsdesign og metode – kvalitativ casestudie og dokumentanalyse

Forskningsdesign og casestudie

Ringdal skiller mellom fem kategorier for forskningsdesign, som ikke er rendyrkede eller gjensidig utelukker hverandre: Eksperimentell design, tverrsnittdesign, langsgående design, casedesign og komparativ design (Ringdal, 2013, s. 105). I denne oppgaven er det valgt casestudie (casedesign).

Som Denscombe skriver, må poenget med å velge casestudie, være å rette fokus mot en (eller få) enheter, og få frem annen innsikt, enn det man får ved å undersøke på mange enheter. Casestudien gir mulighet til å gå i dybden, noe som er vanskelig hvis antallet observasjonseenheter er mange (Denscombe, 2010, s. 54). Målet om å gå i dybden (egnethet), er i denne oppgaven vurdert i sammenheng med rammefaktorer for forskningsprosjektet (gjennomførbarhet), og det faktum at en masteroppgave ligner det Denscombe definerer som småskalaprojekt.

Casestudier kan inngå i både kvantitativ og kvalitativ forskningsstrategi (Ringdal, 2013, s. 25). Ringdal legger til grunn at case normalt består av kun ett case (s. 106). Casestudien i denne oppgaven består av to case, og avviker på den måten fra dette prinsippet. Også Denscombe legger vekt på at casestudier fokuserer på ett, eller få, enheter og bestemte fenomener: ”Case-studies focus on one (or just a few) instances of a particular phenomenon with a view to providing an in-depth account of events, relationships, experiences or processes occurring in that particular instance. *The aim to illuminate the general by looking at the particular*” (Denscombe, 2010, s. 54).

Også Stake (2005) og Flyvbjerg (2011) definerer case som en avgrenset enhet. Flyvbjerg mener at det finnes flere definisjoner av case, (selv om ikke alle, etter hans oppfatning, er like nyttige) (Flyvbjerg, 2011, s. 301). Flyvbjerg legger Merriam-Websters (2009) definisjon til grunn: ”Case study. An intensive analysis of an individual unit (a person or community) stressing developmental factors in relation to

environment” (Flyvbjerg, 2011, s. 301).

Ifølge Denscombe må det som skal studeres i casestudier ha en distinkt identitet, som tillater at det blir studert isolert fra konteksten. Det betyr at det ikke kan være uten endepunkt, utside eller grenser, fordi det da vil blande seg med andre sosiale fenomener og ikke kan betraktes som case. Casestudier gir anledning til å undersøke relasjoner og sosiale prosesser i sosiale settinger, mulighet til å fange opp kompleksiteten i en gitt situasjon. Case tar dessuten vanligvis utgangspunkt i noe som allerede eksisterer, heller enn en kunstig generert situasjon (jf. eksperiment) (Denscombe, 2010, s. 55).

I tabell 3.2 karakteriserer Denscombe casestudier slik:

Inntegnet som kopi av modell “The characteristics of case study research” (Denscombe, 2010, s. 57).

One setting	rather than	Many instances
Depth of study	rather than	Breadth of study
The particular	rather than	The general
Relationships/processes	rather than	Outcomes and end-products
Holistic view	rather than	Isolated factors
Multiple sources of data	rather than	One research method
Natural settings	rather than	Artificial situation

Stake (2005) viser til at case-studier er en vanlig metode i kvalitative studier: “Case studies are a common way to do qualitative inquiry” (s. 443). I forskning er casestudiet, ifølge Stake, definert ut fra interessen for det individuelle, og ikke av metode. Stake hevder at casestudier bør designes mer ut fra ønske om å optimalisere forståelsen av caset, enn å generalisere fra det (s. 443). Caset får kredibilitet ved bruk av triangulering, og beskrivelse og tolkning i tilnærmingen til caset: ”It gains credibility by thoroughly triangulating the descriptions and interpretations, not just in a single step but continuously throughout the period of study” (Stake, 2005, s. 444).

Caset som system har, ifølge Stake, noen karaktertrekk innenfor systemet og avgrensning av caset, og

noen som ligger utenfor. Vi kan ikke forstå et gitt case, uten å vite om andre case. Stake skiller mellom tre typer case-studier: Intrinsic (med egenverdi), instrumentelt case, og multiple casestudier (Stake, 2005, s. 445).

Utvalg av case

Stake (2005) mener at nettopp utvalget av case, er det mest uvanlige aspektet med case-studier i samfunnsforskning. Denscombe viser til at utvalg av case handler om å finne "det ene" (eller noen få) blant mange som kunne vært valgt. I motsetning til randomiserte eksperimenter, blir case utvalgt på bakgrunn av kjente og distinkte trekk:

An important point to realize about this is that cases are not randomly selected: they are selected on the basis of known attributes. As a distinct alternative to the randomization principle associated with classic experiments and large-scale surveys, instances selected for a case study area deliberately chosen on the basis of their distinctive features (Denscombe, 2010, s. 58).

Holter (1996) viser til at utvalget av respondenter kan gjøres strategisk. "Det kvalitative utvalg skal sikre at ulike typer respondenter, situasjoner, prosesser og sammenhenger er med i utvalget. Forskeren leter etter visse typer av begivenheter, ikke etter deres hyppighet" (s. 13). Ifølge Holter, er det ikke nødvendig å bestemme størrelsen på materialet på forhånd, fordi man vil finne ut underveis når "... et metningspunkt er nådd, dvs. når fortsatt materialinnsamling ikke synes å gi noe nytt" (s. 13).

Grønmo (Holter & Kalleberg, 1996), er av den oppfatning at kvalitativ og kvantitativ metode som begrepspar, i første rekke refererer til egenskaper ved dataene som samles inn (s. 73). Data er, ifølge Grønmo, kvantitative, hvis de uttrykkes som tall eller mengdetermer, hvis de ikke uttrykkes slik, er de kvalitative (s. 74). Grønmo illustrerer oversikt over ulike datatyper slik:

Inntegnet som kopi av "Figur 1 En oversikt over ulike datatyper" (Holter & Kalleberg, 1996, s. 74)

KVANTITATIVE
DATA (B)

KVALITATIVE
(A) DATA

Metriske data

Ikke-metriske data uttrykt ved tall

Data uttrykt ved andre
mengdetermer

Data uttrykt ved tekst

Grønmo viser videre til at det finnes tre hovedtyper av datakilder. Den første er aktører som kan iakttas ved observasjoner, den neste er respondenter som kan utspørres, og den siste er dokumenter.

Dokumenter kan utgjøre datagrunnlag for innholdsanalyse "... med sikte på å få fram relevant informasjon om de samfunnsmessige forhold vi vil studere" (Holter & Kalleberg, 1996, s. 76).

Innholdsanalyser kan være kvalitative eller kvantitative, og den kvalitative kan innebære systematisering av sitater, med sikte på å belyse utvalgte problemstillinger: "Det kan for eksempel dreie seg om å få innblikk i hvilke argumenter, standpunkter, holdninger eller verdier som står sentralt i ulike tekster" (Holter & Kalleberg, 1996, s. 79).

Forskningsdesignet i denne oppgaven ligger nærmere intensjon om å undersøke det "unike", enn det "komparative". Hovedformålet er ikke i seg selv å sammenligne case, men det ene caset (case Skedsmo) er tatt med, for å belyse det caset som er grundigst undersøkt (case Drammen). Casene er valgt strategisk, men likevel slik at andre case kunne vært valgt, uten at det ville gitt behov for å endre forskningsdesign og/eller metode. Det ligger en vurdering av gjennomførbarhet til grunn, også når det gjelder forskningsdesign. I et større forskningsprosjekt, kunne det vært interessant å inkludere flere case, for å få bedre oversikt og bredde i utvalget og mulighet til å sammenligne funn, eventuelt for å gjøre en tidsstudie. Begge deler ville vært relevant for hovedinnholdet i problemstillingen.

Med referanse til Huberman & Matthew (1994) Ryan & Bernard (2000), Yin, Malinowski og von Wright (1971), understreker Stake at valg av case ikke er tilfeldig (randomisert). Stake legger til grunn at det vil være noe å lære av nesten alle case, og at nettopp muligheten til å lære, må veie tungt i valg av case: "My choice would be to choose that case from which we feel we can learn the most" (Stake, 2005, s. 451). Dette innebærer å velge det mest tilgjengelige caset, eller det vi kan bruke mest tid på.

Metode i casestudien

Metode er her forstått som verktøy for innsamling av data. Kildene består av offentlig publiserte dokumenter. I presentasjon av casestudien og i drøftingskapittelet, blir kildene omtalt som ”materiale”, med utgangspunkt i Alexanders begrep ”material” (Alexander, 2000).

Grønmo (Holter & Kalleberg, 1996), peker på trekk ved undersøkelsesopplegg, basert på kvalitative og kvantitative data. Trekk ved undersøkelser basert på kvalitative data, er analytisk beskrivelse av problemstilling, fleksibilitet i design, nærhet og sensitivitet til kildene og fokus på relevans i tolkningsmuligheter. Trekk ved undersøkelsesopplegget når data er kvantitative, er statistisk generalisering med utgangspunkt i problemstillingen, strukturering i designet, avstand og selektivitet og presisjon i tolkningsmuligheter (Holter & Kalleberg, 1996, s. 81). Ifølge Grønmo, er hovedtrekk ved innsamling av kvalitative data med dokumenter som datakilde, at kildematerialet kan suppleres underveis, det er tilgjengelighet til relevant informasjon, fullstendighet som prinsipp for dataregistrering og forskeren som viktigste ledd i datainnsamlingen (Holter & Kalleberg, 1996, s. 86).

Prinsippet om fullstendighet i registrering av data, er hos Grønmo forstått som det å få med all tilgjengelig informasjon som er relevant for analysens problemstillinger (Holter & Kalleberg, 1996, s. 89). Grønmo hevder at hovedtrekk ved analysen når data er kvalitative, er at siktepunktet for analysen er helhetlig forståelse av spesifikke forhold, dybde, utvikling av hypoteser og teorier. Dessuten at begreper, kategorier, typologier og kategoriens innhold er viktige elementer i analysen. Analysen organiseres ved tolkning som skjer parallelt med datainnsamling, det brukes ikke statistiske analyseteknikker, og resultatene formidles ved hjelp av sitater (Holter & Kalleberg, 1996, s. 92).

Validitet, reliabilitet og kredibilitet

I kvantitativ forskning brukes begrepene reliabilitet og validitet som begreper for å vurdere kvaliteten til et mål, ”... slik som indeksen på politisk tillit...” (Ringdal, 2013, s. 96). Reliabilitet betyr pålitelighet, og om gjentatte målinger med samme måleinstrument vil gi samme resultat. Validitet, eller gyldighet, ”... går på om en faktisk måler det en vil måle” (Ringdal, 2013, s. 96). Disse prinsippene kan ikke overføres direkte til kvalitativ forskning.

Kvale & Brinkmann definerer reliabilitet og validitet slik:

Reliabilitet har med forskningsresultatene konsistens og troverdighet å gjøre. Reliabilitet behandles ofte i sammenheng med spørsmålet om hvorvidt et resultat kan reproduseres på andre tidspunkter av andre forskere”

”I vanlige ordbøker blir *validitet* definert som en uttalelses sannhet, riktighet og styrke. En valid slutning er korrekt utledet fra sine premisser. Et valid argument er et fornuftig, velfundert, berettiget, sterkt og overbevisende argument. Validitet i samfunnsvitenskapene dreier seg om hvorvidt en metode er egnet til å undersøke det den skal undersøke” (Kvale & Brinkman, 2012, s. 250) .

I spørsmålet om reliabilitet, viser Denscombe til at forskeren i kvalitative studier, ofte er svært involvert i forskningsverktøyene (”research instrument”). Med referanse til Guba & Lincoln (1985), viser han til at det handler om muligheten til å forstå prosedyrer og fremgangsmåter som er benyttet i studien. Altså om forskningsprosessen er åpen og etterprøvbart (Denscombe, 2010, s. 298).

Denscombe viser til at validitet må bety noe annet i kvalitative studier, enn i kvantitative studier. Særlig peker han på at det ikke lar seg gjøre å replisere, eller gjenta en sosial setting. Det er også vanskelig å gjenta den graden av nærhet, som en forsker legger i en kvalitativ studie (Denscombe, 2010, s. 297). Denscombe mener at begrepet *kredibilitet*, som han forstår som fornuftig, presis og passende, er et bedre begrep for kvalitative studier (Denscombe, 2010, s. 297).

Generalisering i kvalitative casestudier

Den vitenskapsteoretiske posisjonen som ligger til grunn for denne oppgaven, er kritisk til det å generalisere fra det singulære til det universelle. Denne posisjonen finnes også i den øvrige litteraturen som er brukt i denne oppgaven, og som omhandler kvalitative studier. Stake mener at hver av casene bare svakt representerer en større gruppe av interesser:”We want to generalize that each of these cases, each sample of one, weakly represents the larger group of interest” (Stake, 2005, s. 450).

Flyvbjerg (2011) drøfter fem påstander han mener ofte blir brukt i kritikk av casestudier, og som knytter seg til spørsmålet om casestudier og teori, reliabilitet og validitet (s. 302). De fem misforståelsene er ifølge Flyvbjerg: Teoretisk kunnskap er mer verdifull enn konkret case-kunnskap, man kan ikke generalisere på basis av et individuelt case, og derfor kan case-studier ikke bidra til vitenskapelig

utvikling, case-studier har størst nytte i det å generere hypoteser, det vil si, i det første stadiet av en fullstendig forskningsprosess, mens andre metoder er mer solide i hypotesetesting og teoribygging, case-studier inneholder partiskhet i verifikasjon, det vil si, en tendens til å bekrefte forskerens førforståelse, og at det er ofte vanskelig å summere og utvikle generelle posisjoner og teorier på basis av spesifikke casestudier (Flyvbjerg, 2011, s. 302). Flyvbjerg mener disse påstandene er basert på misforståelser. Han viser blant annet til Popper, og hevder at casestudier er ideelle for falsifisering: ”The case study is ideal for generalizing using the type of test that Karl Popper called ”falsification,..” (Flyvbjerg, 2011, s. 305). Flyvbjerg viser til Poppers eksempel om svarte svaner (black swan), og hevder at case-studier er egnet til å identifisere svarte svaner (Flyvbjerg, 2011, s. 305).

Også Denscombe drøfter spørsmålet om casestudier og generalisering (Denscombe, 2010, s. 299). I kvantitative forskningsprosjekter og ved bruk av statistiske metoder, må utvalget ha et visst omfang (statistisk beregnet) for å kunne generaliseres, eller for å slutte fra utvalget som faktisk er observert, til et større antall enheter. Statistisk generalisering er ikke mulig, og er heller ikke formålet i casestudier. Hensikten er nettopp å fordype seg i det ene (eller få) case, noe som utelukker statistisk generalisering. Spørsmålet i casestudier må derfor dreie seg om i hvilken grad funn fra studien *kan* overføres til andre eksempler, heller enn at de *er* overførbare til andre instanser (Denscombe, 2010, s. 299).

Stake bruker begrepet læring, i stedet for generalisering, og viser til det ”spesifikkes epistemologi” (Stake, 2005, s. 454). Ifølge Stake, er spørsmålet om hvordan vi lærer fra et enkeltstående case, relatert til hvordan case ligner, eller ikke ligner, andre case vi kjenner til, mest ut fra sammenligning: ”How we learn from the singular case is related to how the case is like and unlike other cases we do know, mostly by comparison” (Denscombe, 2010, s. 454).

Forskningsetikk

Denscombe understreker at etisk forskning ikke er et valg. I dette ligger, ifølge Denscombe, at det å være forsker ikke gir privilegier eller rett til å foreta seg noe som skader andre, selv om målet er hederlig (Denscombe, 2010). Fremgangsmåter for å sikre etisk forskning, vil være noe avhengig av forskningsfeltet.

Forskningsdesignet må i mange tilfeller godkjennes av en etisk komité. En viktig vurdering her, er hvilke data som skal samles inn, og hvordan disse skal samles inn. Ifølge Denscombe, har metoden minst like stor betydning, som hvilke data som samles inn. Det som skal vurderes er hvilken risiko som knytter seg til datainnsamlingen, selv om dataene i og for seg ikke fremstår som sensitive opplysninger. Denscombe viser til at det likevel vil vies særlig oppmerksomhet hvis datainnsamling omfatter sårbare grupper, sensitive tema, innsamling uten samtykke eller informasjon, bruk av konfidensiell informasjon, prosesser som kan forårsake psykologisk stress, angst, ydmykelser eller mer enn minimal smerte, eller inntrengende intervensjoner (Denscombe, 2010, s. 308).

Denscombe viser videre til at det er unntak, og finnes innsamlingsprosedyrer som ikke trenger godkjenning fra en etisk komité. Eksemplene er data som samles inn som en del av en rutine, eller data som allerede er kjent i offentligheten. Begrunnelsen for dette, er at det er liten risiko forbundet med disse dataene (s. 308). Hovedformålet er uansett å sikre integritet i forskningsprosjektet (Denscombe, 2010, s. 309).

Forskningsstrategi, design og metode, vurdert i forhold til litteraturen det er vist til i dette kapitlet

Forskningsstrategien i denne oppgaven er kvalitativ. Designet er casestudie, med to case, og dokumenter som datakilde. Utvalg av case har vært strategisk, og er basert på foreliggende empiri. Selv om forskningsstrategien er kvalitativ, er det innslag av kvantitative data i det som er produsert i casestudien. Kvantifisering blir kun brukt for å undersøke frekvens av strategisk utvalgte begreper (ord), og ikke til å måle statistiske sammenhenger, eller for andre statistiske formål.

Formålet med casestudien er innholdsanalyse, og dette er begrunnelsen for valg av kvalitativ forskningsstrategi. Metoden har ikke til hensikt å oppnå en absolutt kategorisering av materialet og funn. Tabeller som er produsert i casestudien, er laget for å få oversikt og systematisk tilnærming, og er brukt som metode for å strukturere innholdet, og deretter som grunnlag for analyse og tolkning. Dette metodeelementet, kan sies å ha trekk fra dekonstruktivisme (se under).

Caset er avgrenset, slik at det i studien er en klart identifisert enhet. Rettsregler i planprosessen (krav om varsling av planoppstart og bestemmelser i pbl om endelig vedtak), er brukt for å definere start og slutt i planprosessen, og avgrense caset. Dette er en operativ avgrensning, og sier ikke alt om hvor planprosessen starter og stopper. Ofte vil det være mer uformelle forberedelser til en planprosess, og etterarbeid, som følger av sluttvedtaket. I tillegg foregår det nødvendigvis en del aktivitet mellom de formelle politiske behandlingene, som det av praktiske årsaker og hensynet til effektivitet, vil være umulig for planmyndigheten å dokumentere og offentliggjøre.

Casestudien er komparativ, men slik at det ene caset (Case Drammen) er undersøkt grundigere enn det andre caset (case Skedsmo). Case Skedsmo er i hovedsak tatt med for å belyse og drøfte funn fra undersøkelsen av case Drammen. Funn fra undersøkelse av begge casene, er likevel tatt inn i analyse og drøfting. Metoden for innsamling har vært systematisk gjennomgang av offentlig publiserte dokumenter på de aktuelle kommunenes hjemmesider.

Som forberedelse til casestudien, har det vært gjennomført bredere og mindre systematiske søk, der formålet har vært å få et inntrykk av mengden dokumenter i kommuneplanprosessen, vedtaksdato og tilgjengelighet. Det har vært et kriterium at arealdelen skal være vedtatt i forrige kommunestyreperiode (2011-2015), og helst etter iverksetting av SBAT (2014), som erstattet rundskriv *T-5/93 Rikspolitiske retningslinjer for samordnet areal- og transportplanlegging*.

Forskningsstrategi, design og metode er også omhandlet i drøftingskapittelet. Beskrivelse av konkret metode, er presentert i vedleggene. Det vil være mulig for andre å replisere selve teknikken i metoden, både for å etterprøve metoden og funn i det konkrete caset i denne oppgaven, og i studie av andre tilsvarende case (kommuneplanens arealdel, kanskje også andre arealplaner). En slik replikasjon kan gi andre funn, selv om metoden blir replisert. Forklaringen på dette kommer frem i drøftingskapittelet, og i de konkrete beskrivelsene av metoden. Den hermeneutiske prosessen, vil være vanskelig å replisere. Bruk av andre teorier, (eller justering av det teoretiske grunnlaget), kan gi andre perspektiver, og andre funn.

Forskningsdesign og metode gir ikke grunnlag for å generalisere fra caset. Det kan likevel være mulighet for å *lære* noe fra caset, som kan ha overføringsverdi til tilsvarende studier, og til praksisfeltet. Et

argument for dette, er at planprosessen er styrt av mange forhold. Rettsregler er ett av forholdene, som tross store tolkningsmuligheter, er noe aktørene i arealplanleggingen må forholde seg til, og som gjør at det vil være mange fellestrekk ved planprosessen for kommuneplanens arealdel, i forskjellige kommuner, og på forskjellige tidspunkt. Funn i casestudien blir knyttet til litteraturen som er anvendt i denne oppgaven, og som er hentet fra flere fagområder, og representerer flere ulike posisjoner og tilnærminger. Dette kan gi et bredere grunnlag for læring fra caset.

Prinsippet om fullstendighet (Holter & Kalleberg, 1996) ved bruk av kvalitative data, er avveid i forhold til gjennomførbarhet. Det vil si at ikke alle dokumenter er undersøkt like grundig. Prinsippet er fulgt på den måten, at når (f.eks.) frekvensen av et ord i et utvalgt dokument er undersøkt, er hele dokumentet undersøkt. Der funn fra undersøkelse i et dokument, tilsier at andre dokumenter også bør undersøkes, er dette gjort, så langt som det har vært mulig å gjennomføre.

Det er kun brukt offentlig publiserte dokumenter, og derfor er det ikke sendt søknad til NSD om godkjenning. Det er ikke benyttet personsensitive data. Mer utfyllende om dette finnes i vedlegg 4a, som er informasjonsbrev sendt til Drammen kommune og Skedsmo kommune.

Metoden for innholdsanalyse av dokumentene, ligger tett opp til dekonstruktivism¹², ved at ord blir tatt ut av sammenhengen og satt inn i en ny sammenheng, eller lest løsrevet fra sammenhengen. Dette kan gi en viss distanse til teksten, og få teksten til å fremstå med nye karaktertrekk (f.eks. komisk), som ikke stemmer med det som var intensjonen fra avsender, og heller ikke stemmer med teksten slik den står i den opprinnelige sammenhengen. Fordi dokumentene, med noen unntak, er publisert av en offentlig myndighet, er dette ikke vurdert som så problematisk for forskningsetikken, at det forutsetter godkjenning av NSD. Dette til tross for at det er enkeltindivider som har utarbeidet saksdokumenter i planprosessen. Det er likevel rådmannen/kommunestyret, som samfunnsinstitusjon(er), som står ansvarlig.

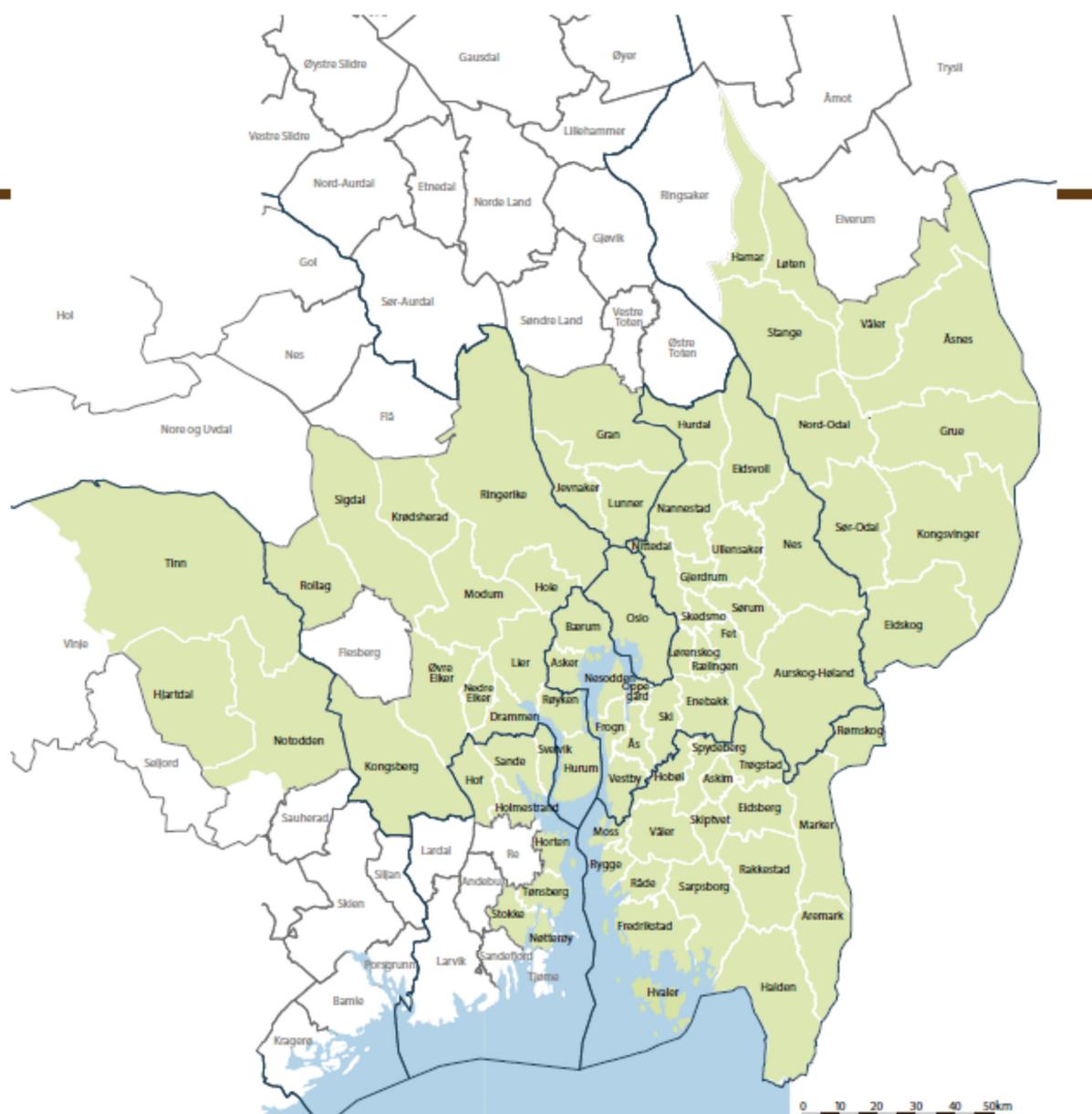
¹² ”Dekonstruksjon - En dekonstruktiv lesning river en tekst i stykker, rokker ved begreper den tar for gitt, konsentrerer seg om spenningene og bruddene i teksten eller om hva teksten foregir for å si hva den kommer til å si, i tillegg til hva som ikke sies i teksten og hva som utelukkes ved bruk av tekstens begreper. Dekonstruksjon bryter ikke bare ned en tekst, men fører også til at teksten beskrives på nytt” (Kvale & Brinkmann, 2009, s. 324).

4 Casestudie – presentasjon av case og funn

Casestudien består av to case, kommuneplanens arealdel for 2014-2025 for Drammen kommune, og kommuneplanens arealdel 2015 – 2026 for Skedsmo kommune. Casene benevnes ”case Drammen” og ”case Skedsmo”. Case Drammen er undersøkt grundigere, enn case Skedsmo. Begrunnelse for dette er gitt i kap. 3 (forskningsstrategi, design og metode).

Casene (arealdelene) er valgt blant medlemskommunene i Samarbeidsalliansen for Osloregionen, som består av 78 kommuner og 5 fylkeskommuner (Oslo, Akershus, Buskerud, Hedmark, Oppland, Østfold) i hovedstadsområdet (Osloregionen, 2016). Osloregionen er preget av sterk befolkningsvekst, press på arealer, store transportutfordringer og urbanisering: ”Det har vært høy vekst i Oslo og store deler av Oslo-regionen siste tiår” (Nore, Aarhaug, Gundersen, Barlindhaug & Sørli, 2014, s. 15). Oslos pendlingsomland økte på 1990-tallet i takt med at motorvegnettet ble bedre utbygd (Nore et al., 2014, s. 148). På landsnivå var befolkningsveksten i perioden 2004-2014 på 12 prosent, mens den i Osloregionen var 22 prosent (Nore et al., 2014, s. 15). Skedsmo og Drammen er blant kommunene som har hatt høyest prosentvis befolkningsvekst (s. I). Fordi dette er ganske store kommuner, betyr det også betydelig vekst i antall innbyggere.

Ifølge Nore et al. (2014), er Osloregionens strategi utarbeidet for å bedre konkurransekraft og bærekraft. Strategien er ”... å stimulere veksten slik at det utvikles sterke byområder også utenfor Oslo” (s. I). Nore et al. undersøker om Osloregionen er på målsatt kurs, ved å se på befolkning, bolig, næringsliv, arealbruk, transportutvikling og pendlermønster.



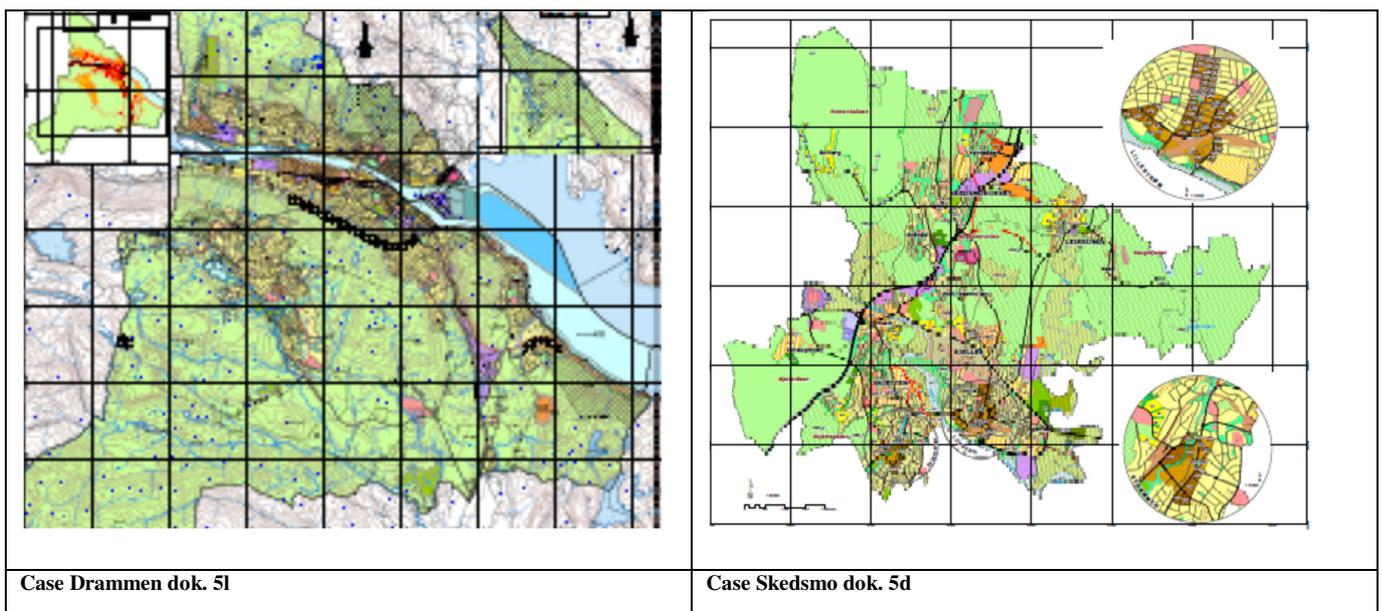
Kommuner som er medlemmer i Osloregionen pr. 01.01.16. I tillegg er Akershus, Buskerud, Hedmark, Oppland og Østfold fylkeskommuner medlemmer.

Både Drammen kommune og Skedsmo kommune ligger sentralt i Osloregionen, som her betyr at de ligger geografisk nær hovedstaden. Skedsmo kommune grenser geografisk til Oslo, mens Bærum og Lier ligger mellom byene Oslo og Drammen. I nasjonal reisevaneundersøkelse (NRVU) skiller det

mellom daglige og lange reiser (NRVU, 2014, s. 1). Lange reiser er definert som reiser over 100 km. Begge kommunene (byene) ligger innenfor 100 kilometers avstand til Oslo (Lillestrøm – Oslo 21 km, Drammen sentrum – Oslo 42,7 km). Målepunktene er satt med utgangspunkt i det NRVU oppgir som hovedtrekk i pendlermønster.

Samordnet areal- og transportplan for Oslo-regionen (ATPO), er lagt til grunn for vurdering av størrelse på kommunene (byene). Skedsmo, med byen Lillestrøm, har litt over 50.000 innbyggere, og er i ATPO definert som mellomstor. Ut fra innbyggertall, er Drammen definert som stor by.

Det er både likheter og forskjeller ved utbyggingsmønsteret til kommunene Drammen og Skedsmo. Et fellestrekk, er at begge har bebyggelse på hver side av en elv (hhv. Drammenselva og Nitelva). Begge kommunene har fortsatt store arealer avsatt til LNFR (landbruk-, natur- og friluftsliv). Drammen kommunes samlede areal er 137 km², mens Skedsmo kommune har et samlet areal på 77 km².



Det ble bygget 3584 nye boliger i Skedsmo i perioden 2004-2013, mens det ble bygget 3274 i Drammen i samme periode. Nore et al. bruker andelen blokkbebyggelse som indikasjon på ”... hvor tett og urban (bymessig) utviklingen har vært...”. Begrunnelsen for dette, er at etterspørselen er rettet mot leiligheter i ”... gangavstand til sentrumsfasiliteter og kollektivtilbud (Prognosesenteret, 2013)” (Nore et al., 2014, s.

80). Både i Drammen og Skedsmo er andelen blokkbebyggelse høy, sammenlignet med andre kommuner, hhv. 37 % og 27 %, men likevel langt unna blokkandelen i Oslo, som er 72 %. Boligprisnivået i Skedsmo var 75,7 % av boligprisnivået i Oslo, mens det for Drammen var 62,9 % (Nore et al., 2014, s. 159). Befolkning pr. km² tomteareal til boligbebyggelse var 6648 i Skedsmo, og 6041 i Drammen.

Målet for regionen er en flerkjernet utvikling, fremfor ressurskrevende lange pendlingsreiser til Oslo (Nore et al., 2014, s.1). Ifølge rapporten har det vært sterkest vekst i Oslo med dagpendlingsområdet innenfor ca. tre kvarters arbeidsreise med tog/buss/bil. Veksten har vært sterkest i byene, og noe lavere i distriktskommunene utenfor Oslos nære pendlingsomland. Rapporten slår fast at regionen delvis har lyktes i å samle nye boliger i tettere og mer bymessig bebyggelse, mens arbeidsplasser og offentlige bygg fortsatt lokaliseres relativt spredt. Det skjer også en omfattende utbygging av motorveisystem og jernbane, som "... binder regionen stadig tettere sammen" (s. 1). Biltrafikken vokser i samme takt som i Norge for øvrig, (bortsett fra i Oslo by): "Bussene og næringstransporten har like store forsinkelser inn mot Oslo som for ti år siden" (Nore et al., 2014, s.1).

Det er gjennomført en konseptvalgsutredning (KVU) for "... økt transportkapasitet inn mot og gjennom Oslo (KVU Oslo-navet, 2015). KVUen er gjennomført av Jernbaneverket, Statens vegvesen og Ruter AS, på oppdrag fra Samferdselsdepartementet, Oslo kommune og Akershus fylkeskommune. KVUen ble levert oppdragsgiverne 23. november 2015. Mandatet har vært som følger: "KVUen må belyse om og eventuelt hva slags kollektivt transporttilbud som må utvikles for at det overordnede politiske målet om at veksten i persontransport skal skje med kollektivtransport, sykkel og gange kan innfris"(JBV, 2015). Utredningen har fått tittelen *Fra nav til nettverk*.

4.1 Case Drammen - Naturbania blir større, smartere og sunnere

Dokumenter i casestudien er katalogisert, og alle dokumentene har et unikt nummer. Dette blir i det videre oppgitt i parentes, slik: (dok., xxx).

Drammen er en bykommune, og oppgir i *Bystrategien 2036* (dok. 11), som ble vedtatt 18. juni 2012, å være en kommune med sterk befolkningsvekst. Ifølge prognoser fra SSB, kan Drammen forvente å være mellom 82 000 og 103 000 innbyggere i 2036. Kommunen oppgir i *Bystrategien*, at det er 65 000 innbyggere i Drammen (Drammen kommune, 2014). Drammen kommune styres etter formannskapsmodellen, med ordfører fra Høyre (Drammen kommune, 2016).

Den formelle prosessen med revisjon av kommuneplanens arealdel, startet med møte i bystyret 18. juni 2013, med oppstart av planprosess og førstegangsbehandling av planprogram. Saken ble behandlet i formannskapet, før den ble behandlet i bystyret. Planprogrammet ble vedtatt 17. desember 2013. Planforslaget ble førstegangsbehandlet 28. oktober 2014, og deretter lagt ut til offentlig ettersyn. Sluttbehandling var 16. juni 2015, i kommunestyret, og planen ble endelig vedtatt 5. oktober 2015, etter forhandlinger om innsigelser fra statlige og regionale myndigheter. Det er også publisert dokumenter fra bydelskonferanser og temamøter, gjennomført i januar 2015, og i casestudien er disse regnet med som en del av den formelle planprosessen. Det er i casestudien registrert 144 dokumenter tilhørende den formelle planprosessen, inkludert bystrategien (samfunnsdelen). Imidlertid er en del av dokumentene brukt som vedlegg flere ganger i planprosessen. Selv om noen av disse dokumentene kan være redigert underveis, er det versjoner av det samme dokumentet. Det er derfor upresist å si at det er 144 dokumenter. Det er til sluttbehandlingen den 16. juni 2016, at det er flest dokumenter (40 stk.). Også dette tallet er upresist, fordi noen dokumenter består av flere dokumenter, som er samlet i en pdf, slik som vedleggene med konkrete arealinnspill, og vedleggene med høringsinnspill.

Fortellingen om Naturbania

Drammen kommune bruker framing og narrative grep bevisst i arealdelen og samfunnsdelen. Dette kommer frem i *Bystrategi 2036* (dok. 11) og planbeskrivelsen (dok. 5n). Dette betyr ikke at begrepene ”framing” og ”narrativ” blir brukt i dokumentene, men at det kommer frem at det er et bevisst grep å bruke spesifikke virkemidler i planleggingen, for å oppnå debatt. Begrepene som brukes, er beslektet med begrepene ”framing” og ”narrativ”, noe bruken av begrepet ”scenarier” er eksempel på. Dette kommer bl.a. frem der det redegjøres for arbeidet med *Bystrategi 2036*:

Arbeidet med ny bystrategi bygger videre på kjerneverdiene i visjonen om Naturbania. I januar og februar 2012 ble det gjennomført et bredt anlagt medvirkningsprosjekt for å få innspill til det videre arbeidet med bystrategien. For å

gi næring til debatten ble det utarbeidet tre ulike scenarier – tre ulike utviklingsretninger for byen:

- Globus, den internasjonale byen, med størst vekt på utdanning, innovasjon og verdiskapning
- Friskus, det fysiske aktive bysamfunnet, med vekt på folkehelse og helseteknologi
- Inspiritus, opplevelsesbyen, med vekt på kultur, opplevelser og kreativitet

(dok. 11, s. 2).

Drammen kommune oppgir at planbeskrivelsen kan leses som en ”... fortelling om den byutvikling som ønskes, ...” (dok. 5n, s. 9). Samtidig oppgir de at den sammen med plankart og planbestemmelser, som er de juridiske dokumentene, utgjør ”planverktøyet”.

Kartlegging av data i utvalgte dokumenter

I Tabell 2a, er det undersøkt hvilke planleggingsparadigmer som kan identifiseres i planprosessen, med utgangspunkt i materiale. I case Drammen kan det identifiseres trekk fra alle fire planleggingsparadigmer. En stor del av materialet er bilder (kart, grafiske fremstillinger, foto). Det er 17 stk. dokumenter som i hovedsak består av kart (inkludert det juridisk bindende plankartet). I tillegg er det et betydelig bilde- og fotomateriale i de øvrige dokumentene. Det er også en stor andel dokumenter som kan defineres som utredninger (19 stk.), som inneholder både kvantitative og kvalitative data, analyser og utredninger. Dokumenter som har vært svært vanskelig å plassere i en kategori, er ”Temanotat grønnstruktur (dok. 4t)”. Dette er til slutt kategorisert som strategi.

Alle typer innspill, uansett aktør, er kategorisert som ”statements” (ytringer)/retorikk og politikk. Disse er her kvantifisert til 14 stk., men er i realiteten flere, fordi flere dokumenter er slått sammen.

Dokumenter som har direkte rettsvirkning er kategorisert som planer, inkludert planbeskrivelse, normer og veiledere. Planbeskrivelse, normer og veiledere, har en svakere rettsvirkning enn plankart og bestemmelser utarbeidet ihht. pbl. §11-5. Det er 8 stk. slike dokumenter, inkludert liste over kommunedelplaner og reguleringsplaner. Det er totalt 4 stk. strategier, inkludert temanotat for grønnstruktur og Bystrategi 2036. På bakgrunn av dette, er det grunnlag for å si at dokumentene kan knyttes til alle fire planleggingsparadigmer og rasjonalitet i Alexanders teori.

Tabell 2b viser kartlegging av planprosessen ved kategorisering av materiale, som vist i tabell 2a. Mønsteret og tendensen er her funnet mer interessant, enn detaljene og presisjonsnivå. Kategorisering i tabell 2a, må forstås med utgangspunkt i at metoden legger opp til at det skal tas en beslutning om hvilken kategori dokumentet skal plasseres i. Rigiditeten i metoden, gjør at kategoriseringen blir upresis.

Mønsteret viser at alle fire planleggingsparadigmer og former for rasjonalitet kan identifiseres i planprosessen. ”Tendensen” er at fordelingen er ujevnt fordelt i planprosessen, dvs. at noen planleggingsparadigmer preger enkelte stadier av planprosessen, mer enn andre. Mellom førstegangsbehandling 20. oktober 2014 og annengangsbehandling 16. juni 2015, ble det holdt temamøter og bydelskonferanser. Dokumentene fra disse møtene, er kategorisert som statements, retorikk og politikk, og derfor som kommunikativ praksis. Det gir et mulig feilaktig inntrykk av at kommunikativ praksis er et trekk ved hele planprosessen, og særlig mellom første- og annengangsbehandling.

Tabell 2c kartlegger aktører i planprosessen, og viser at planmyndigheten dominerer i planprosessen. Statlige og regionale myndigheter er synlige (i materialet) tidlig og sent i planprosessen, dvs. ved vedtak av planprogram, sluttbehandling og endelig vedtak. Kartleggingen er upresis, fordi det kun er de publiserte dokumentene som er tatt med i case-studien. I tillegg er det private konsulentfirma som står for noen av utredningene, selv om det er rådmannen som fremmer disse til politisk behandling. Det må også understrekes at det ikke er gjort en analyse av datering på dokumentene, men i stedet er det tatt utgangspunkt i den fasen planmyndigheten har knyttet dokumentene til. Det viktigste funnet, er derfor at planmyndigheten er tydelig til stede i planprosessen.

Tabell 2d, undersøker hvilke planleggingsparadigmer som kan identifiseres i KU-dokumentet (dok. 5n). Det er her planbeskrivelsen, kapittelet om KU, som er regnet som KU-dokumentet. Dette dokumentet er basert på andre dokumenter i planprosessen, og dette er derfor en streng definisjon, som baserer seg på § 7 femte avsnitt i KUF.

Et viktig funn, er at det er vanskelig å vurdere hvilken rasjonalitet som ligger til grunn i KU. Det fremgår av teksten at hovedfokuset er innrettet mot vurdering av om planen er i samsvar med lokale og statlige strategier for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging. Det blir i liten grad sagt noe om

konkrete konsekvenser, selv om det blir konkludert med at boligområde 102 kan skape noe mer biltrafikk. For boligområde 105, er målet å utrede mulige konsekvenser som følger av utbygging av et havneområde. I KU av dette innspillet, er en del av konklusjonen: ”kategorisert som positiv”, noe som er en utydelig og upresis konklusjon i denne sammenhengen, fordi det ikke gir konkrete anvisninger for videre planlegging.

Tabell 2e viser funn fra undersøkelse av begrepsbruk i planbeskrivelsen/KU-dokumentet (dok. 5n). Undersøkelsen tar utgangspunkt i tendensen i tabell 2b, og er basert på Faludis (1996) teori om ”naming” og ”framing”, altså begrepsbruk som en del av framing. Det er gjort strategisk utvalg av begreper. Begrepene representerer ord som knytter seg direkte til planlegging og bygging av bolig og transport. Det er gjort et tilleggssøk på begrepet ”arealbruk”, som har en frekvens på 30 (ganger) i dok. 5n. Søk ble gjennomført på følgende begrep: ”Metode”, ”kompetanse”, ”konsekvens”, ”fortetting”, ”transformasjon”, ”ekspansjon”, ”utvidelse”, ”bolig”, ”kollektiv”, ”sykkel”, ”bil”, ”gange”, ”trafikk” og ”mobilitet”.

Begrunnet både ut fra forskningsdesign, metodiske utfordringer og rammebetingelser for prosjektet, er det ikke foretatt koding av søkeresultatene. Ordsøk viser at begrepet metode/metodikk, har frekvensen 1 i planbeskrivelsen, og er nevnt i forbindelse med kulturminneregistrering. ”Kompetanse” er nevnt én gang i KU: ”Kommunen skal opprettholde høy kompetanse og kapasitet til å drive egne planoppgaver og samhandlingsplanlegging med private interesser og nabokommuner” (dok. 5n, s. 20- 34).

Frekvens for begrepet ”konsekvens” er 50. Begrepet er brukt gjennomgående fra s. 9 i planbeskrivelsen, til s. 99. Ordet er brukt alene, og sammensatt med andre ord, som: ”konsekvensutredning”, ”konsekvensskala” og ”konsekvenskategori”. Det er få varianter av begrepet ”konsekvens”, sammenlignet med varianter av enkelte av de andre begrepene. Begrepet ”fortetting” er nevnt 52 ganger i dokumentet, i flere varianter.

Et interessant funn, er et fenomen der ordet trekkes sammen med andre, slik som ”fortettingspotensial”, ”fortettingsprosjekter”, og ”utvikling/fortetting”. Det kan se ut som om dette akkumulerer seg utover i dokumentet, slik at det på side 25 er blitt til ”sentrumsplanfortettings-boligprosjektene”. Også begrepet ”transformasjon” har høy frekvens (67), mens begrepet ”ekspansjon” ikke er brukt. Begrepet ”utvidelse”

er brukt flere ganger (29), men har lavere frekvens enn de mest høyfrekvente av de undersøkte begrepene. Både ”bolig” og ”kollektiv” har svært høy frekvens, hhv. 368 og 82, og forekommer i mange varianter. Eksempler er: ”Boligutvikling”, ”boligvekst”, ”boligmangfold”, ”boligutvikler”, ”familieboliger”. Det samme fenomenet som nevnt over (akkumulering), ser også ut til å opptre her, i ord som ”småhusboligprosjektene”, ”boligområdeutvikling” og ”byboligområdeutvikling”. Begrepet kollektiv opptrer i varianter som (f.eks.): ”Kollektivutredning”, ”kollektivknutepunkt”, ”kollektivprioritering” og ”kollektivreisende”. ”Kollektivknutepunkt” er nevnt 12 ganger. Også begrepet ”sykkel” har høy frekvens (139), ”bil”, ”gange” og ”trafikk” er høyfrekvente, og forekommer i mange varianter. Ordet ”mobilitet” er brukt 5 ganger, i ulike varianter. Oppsummering er vist i tabell 2e under. Bolig er det begrepet som har høyest frekvens, mens sykkel har nest høyest.

I en hermeneutisk forståelse, vil frekvens ikke nødvendigvis si noe om meningsinnhold i teksten. Utvalget av begreper er strategisk, og gir ikke grunnlag for å sammenligne med andre begreper, som ikke er del av opptellingen. Frekvensen på ordene som er del av opptellingen, er med på å danne inntrykket av hva som er fokus i case Drammen, nemlig bolig og transport. De mange variantene av ordene kan også være indikasjon på at de knyttes til ulike ”små” kontekster internt i dokumentet. Akkumuleringen av sammensatte ord, kan tolkes som et virkemiddel for å understreke poeng, og koble sammen fenomener og fagtema i arealdelen. Eksempler på dette, er at ord som er sammenstilt med ”bolig”, både peker mot samfunnsplanlegging (”boligutvikling”), befolkningsvekst (”boligvekst”), ønsket resultat av boligstrategi (”boligmangfold”), eiendomsutviklere/byggherrer/entreprenører (”boligutvikler”), målgrupper (”familieboliger”), etc.

Tabell 2e. Utvalgte begreper i KU-dokumentet (planbeskrivelsen). Oppsummering

Tabell 2e oppsummering Planbeskrivelse 5n	
	Kvantifisering og frekvens: Telt sidehenvisninger/summert antall ganger
Metode	Frekvens: 1
Kompetanse	Kun regnet med der kompetanse er knyttet til KU. Frekvens: 1 (2)
Konsekvens	Frekvens: 50

Fortetting	Frekvens: 52
Transformasjon	Frekvens: 67
Ekspansjon	Ingen treff
Utvidelse	Frekvens: 29
Bolig	Frekvens: 368
Kollektiv	Frekvens: 82
Sykkel	Frekvens: 139
Bil	Frekvens: 70
Gange	Frekvens: 48
Trafikk	Frekvens: 63
Mobilitet	Frekvens: 5

Tabell 2f viser funn fra undersøkelse med søk på begrepene ”konsekvens”, ”metode”, ”metodikk” i utvalgte dokumenter (10a, 4å, 4åf, 4ø, 4t, 4åa, 9a, 9b, 9c).

”Konsekvens” er nevnt flere ganger enn ”metode/metodikk”. ”Konsekvens” har frekvens på 7 i planprogrammet (dok. 10a¹³). Det er nevnt 15 ganger i vurderingen av arealinnspill (dok. 4åa), og 1 gang i temanotat om grønnstruktur (dok. 4t). ”Metode/metodikk” er ikke nevnt i planprogrammet, eller i planbeskrivelsen. Det er nevnt 2 ganger i dok. 4å, som omhandler arbeidsplasslokalisering. Her er ABC-metoden brukt.

Det at begrepet konsekvens og metode er nevnt få ganger i dokumentene listet over, sammenlignet med de andre begrepene i tabell 2e, trenger ikke å bety at metode og KU ikke tillagt betydning i arealplanen. Ut fra en helhetlig vurdering, kan det likevel se ut som at metode er tillagt liten vekt.

¹³ Vedtatt planprogram.

Tabell 2f. Bruk av begrepene ”konsekvens”, ”metode”, ”metodikk” i utvalgte dokumenter.

Oppsummering.

Tabell 2f		
	Konsekvens	Metode/metodikk
Planprogrammet dok. 10a	Frekvens: 12	Frekvens: 0
Arbeidsplasslokalisering dok. 4å	Frekvens: 0	Frekvens: 2
Kollektivutredning dok. 4åf	Frekvens: 2	Frekvens: 0
Bolig- og befolkningsatlas dok. 4ø	Frekvens: 0	Frekvens: 0
Temanotat og grønnstruktur dok. 4t	Frekvens: 1	Frekvens: 0
Vurdering av arealinns spill dok. 4åa	Frekvens: 15	Frekvens: 0
Vurdering av konkrete arealinns spill 9a-c	Frekvens: 0 (kun søkt i innholdsfortegnelse)	Frekvens: 0 (kun søkt i innholdsfortegnelse)

Tabell 2g viser funn fra søk etter begrepene ”validitet”, ”reliabilitet” i planprogrammet (10a) og planbeskrivelsen (5n). Begrepene er ikke funnet i disse dokumentene. Det er ikke søkt på ”gyldighet” eller ”relevans”. Disse begrepene kan brukes tilnærmet synonymt med ”validitet” og ”reliabilitet”, men er mindre spesifikke som fagbegreper i tilknytning til metode.

I Tabell 2h blir aktørene kartlagt ut fra ressurser og kompetanse. Kartleggingen er gjort med utgangspunkt i dokumentene fra bydelskonferansene, og de presentasjonene aktørene selv har hatt (og som er publisert), samt møterefater. Tabellen er upresis, fordi det foreligger begrensede opplysninger om hvilken tilgang aktørene har til ekspertkompetanse, eller økonomiske ressurser (realgoder) i form av areal og/eller kapital. Det tabellen likevel viser, er at aktørene på bydelskonferansen ikke representerer ”have-nots” (Arnstein, 1969), men har tilgang til ressurser som kan gi innflytelse (Mintzberg, 1983). Funksjonen aktørene har i planprosessen (caset), gir automatisk enkelte opplysninger om ressurser, slik som at et eiendomsfirma har tilgang på eiendom, i en eller annen form (eller jobber for å få tilgang på eiendom, og følgelig har/jobber for å skaffe kapital). Uansett har de som presenterer noe på konferansene, tilgang til deltakelse, på et lavt, middels eller høyt trinn på stigen for deltakelse.

Tabell 2i viser funn fra kartlegging av innflytelse og styring i planprosessen. Kartleggingen i denne tabellen er mer basert på teori, enn empiri. Det understrekes at materialet gir begrenset tilgang til relevante data. Tabellen illustrerer, på en teoretisk måte, at makt og styring i planprosessen kan foregå

både endogent, eksogent, top-down og bottom-up. Casestudien gir grunn til å tro at dette gjelder i den konkrete planprosessen i case Drammen.

4.2 Case Skedsmo - Suburbia goes urban

Skedsmo kommune definerer seg selv som sterkt integrert i Osloregionen, som "... regionsenter, samferdselsknutepunkt og et betydelig næringsmessig knutepunkt ..." (dok 6a, s. 4). I første kvartal 2014, var det 51 188 innbyggere i kommunen. Ifølge kommuneplanen, forbereder Skedsmo kommune seg på en like høy prosentvis vekst i kommende år. Skedsmo kommune styres også etter formannskapsmodellen, med ordfører fra Arbeiderpartiet.

Den formelle prosessen med revisjon av arealdelen, startet med varsel om oppstart av planarbeidet, og kunngjøring, 24. november 2012. Planprogrammet ble vedtatt 13. mars 2013. Planforslaget ble førstegangsbehandlet 11. juni 2014, og planen ble vedtatt 10. juni 2015. Det ble gjennomført mekling med fylkesmannen høsten 2015. Den formelle planprosessen består av 68 dokumenter, noen av disse er brukt flere ganger i planprosessen, og kan være revidert. Det er flest dokumenter til førstegangsbehandlingen den 11. juni 2014. Dette er fordi det er knyttet både trykte og ikke-trykte vedlegg til saken. De ikke-trykte vedleggene består av saker som tidligere er behandlet av kommunestyret. Dersom de trykte vedleggene telles med, er det lagt frem 34 dokumenter til førstegangsbehandlingen, inkludert saksframlegg og møteprotokoll. De ikke-trykte dokumentene er registrert og katalogisert i casestudien (Tabell 4b).

Faktisk og forventet befolkningsvekst i Osloregionen – bærekraftig og urban

Skedsmo kommune oppgir at kommuneplan 2015-2026 for Skedsmo kommune "... tar utgangspunkt i en faktisk og forventet befolkningsvekst i Oslo-regionen". Kommunestyret har vedtatt at revisjonen skal ta utgangspunkt i den gjeldende kommuneplanen: "Kommunestyret i Skedsmo behandlet og vedtok kommunal planstrategi 17.11.2012 som slår fast at kommuneplanen skal revideres". I vedtaket presiseres det at man i revideringen skal holde fast og videreutvikle de strategiene som er lagt i gjeldende kommuneplan, men legge større vekt på befolkningsvekst, Energi- og klimaplanen og folkehelse. Målet med planen, er å videreføre tidligere planer, og "... sikre en bærekraftig urban utvikling" (dok. 6d s. 4).

Case Skedsmo er ikke like grundig undersøkt, som Case Drammen. Data i casestudien er registrert i fire tabeller (tabell-liste 3). Tabell 3a, viser at alle fire planleggingsparadigmer og former for rasjonalitet, kan identifiseres i planprosessen for case Skedsmo. På denne måten, er funnet det samme som for case Drammen. Fordelingen av materialet er heller ikke vesentlig forskjellig fra fordelingen av dokumenter i case Drammen. Kartleggingen av planprosessen med utgangspunkt i materiale, tabell 3b, gir et annet funn, enn i case Drammen. Planprosessen i Skedsmo, ser ut til å være mer preget av klassisk rasjonell planlegging. Sitatene nevnt over, ligner på rasjonaliteten i inkrementell planlegging.

Tabell 3c (tilsvarer tabell 2f i case Drammen), viser resultat av undersøkelse av bruk av begrepene ”konsekvens”, ”metode”, ”metodikk” i utvalgte dokumenter. Planbeskrivelsen og ROS-analyse/egnethetsvurdering er undersøkt (dok. 3h, 3k, 3q1, 3q1a). Begrepet ”konsekvens” har en høyere frekvens enn i case Drammen, basert på de dokumentene som er undersøkt. I case Skedsmo er ”konsekvens” brukt 83 ganger i de undersøkte dokumentene. Begrepet ”metode” er brukt 12 ganger, mens begrepet ”metodikk” ikke er brukt. Tabell 3 d viser funn fra søk etter begrepene ”validitet” og ”reliabilitet” i utvalgte dokumenter. Disse begrepene forekommer ikke. I case Skedsmo, er KU nært knyttet til ROS-analyse. Dette blir omhandlet nærmere i drøftingen i kap. 6 (Analyse og drøfting).

Tabell 3c. Bruk av begrepene ”konsekvens”, ”metode”, ”metodikk” i utvalgte dokumenter.

Oppsummering

Tabell 3c. Basert på dokument 3h, 3k, 3q1, 3q1a		
	Konsekvens	Metode/metodikk
Egnethetsvurdering og ROS-analyse for kommuneinnspill (dokument 3h)	Frekvens: 61 ganger	Frekvens (metode): 2 ganger. Ingen treff på ”metodikk”.
Egnethetsvurdering og ROS-analyse for kommuneinnspill (dokument 3k)	Frekvens: 9 ganger	Ingen treff
Samferdselsanalyse (dokument 3q1)	Frekvens: 4 ganger	Frekvens: 4 ganger (3 relevante). Ingen treff på ”metodikk”.
Trafikkberegninger Skedsmo kommune (dokument 3q1a)	Frekvens: 9 ganger	Frekvens 6 ganger. Ingen treff på ”metodikk”.

Tabell 3d. Bruk av begrepene ”validitet”, ”reliabilitet” i utvalgte dokumenter. Oppsummering

Tabell 3f-1. Basert på dokument 3h, 3k, 3q1, 3q1a	Validitet	Reliabilitet/gyldig
Egnethetsvurdering og ROS-analyse for kommuneinnspill (dokument 3h)	Ingen treff	Ingen treff
Egnethetsvurdering og ROS-analyse for kommuneinnspill (dokument 3k)	Ingen treff	Ingen treff
Samferdselsanalyse (dokument 3q1)	Ingen treff	Ingen treff
Trafikkberegninger Skedsmo kommune (dokument 3q1a)	Ingen treff	Ingen treff

5 Analyse og drøfting

I dette kapittelet blir problemstilling og forskningsspørsmål drøftet, med utgangspunkt i casestudien og litteraturen. Litteratur som kan bidra med utfyllende perspektiver og forklaringer, men som ikke er omtalt tidligere i oppgaven, blir presentert der den blir brukt som grunnlag for drøfting. Drøfting av forskningsdesign og metode, blir gjort fortløpende, der det er relevant.

Kapittel 5.1 er analyse av SBAT, og retter seg mest inn mot det institusjonelle perspektivet. Drøftingen går noe i dybden på teorier om prinsipper for utvikling av byer og steder, regioner, og transportsystem. Kapittel 5.2. retter seg mest inn mot spørsmål som gjelder vitenskapsteori og metode, og forholdet mellom vitenskap, akademia og praksisfeltet. Kapittel 5.3 har mest fokus på drøfting av funn fra casestudien, og metodebruk i KU vurdert i relasjon til planprosessen. Hovedfokuset i hvert av kapitlene, blir likevel belyst ut fra den helhetlige konteksten som er etablert for denne oppgaven. Drøftingen blir oppsummert i det avsluttende kapittelet (kap. 6).

5.1 Planleggingsparadigmer som kan identifiseres i SBAT

Dette kapittelet drøfter planleggingsparadigmer som kan identifiseres i SBAT (forskningsspørsmål 1). Påstanden som ligger til grunn for drøfting er: ”Alle fire planleggingsparadigmer og former for rasjonalitet, kan identifiseres i SBAT”.

Problemstillingen i denne oppgaven, legger opp til å undersøke metodebruk i KU av arealdelen, og forklare funn, ved bruk av Alexanders teori om planleggingsparadigmer og rasjonalitet, men også annen litteratur. Avgrensningen av problemstillingen til KU av SBAT, gir behov for å undersøke innholdet i SBAT nærmere. SBAT er derfor analysert og drøftet ut fra den anvendte litteraturen, og spørsmål om hva slags type areal- og samfunnsplanlegging retningslinjene legger opp til, og hva slags type styringsdokument det er.

SBAT er en statlig planretningslinje, noe som innebærer at all arealplanlegging i Norge, må forholde seg til hensikt, mål etc. i retningslinjene. Dersom det blir planlagt i strid med retningslinjene, kan staten utøve myndighet gjennom innsigelsesinstituttet. Det foreligger empiriske data og analyser, som tilsier at staten bruker innsigelse som styringsverktøy. Andelen innsigelser til kommune(del)planer har økt etter

2013, og det har vært fremmet innsigelse til nesten alle kommuneplaner (arealdelen) som har vært på høring fra 2013. I 2014 ble det fremmet flest innsigelser til utbyggingsmønster inkludert RPR areal- og transport for kommune(del) planer¹⁴, det som i denne oppgaven er forkortet SBAT: ”For kommuneplanens arealdel er bildet annerledes. Tallene for de tre seneste årene viser at det fremmes innsigelse til nesten alle planene som er på høring”....” På dette grunnlaget ser vi at jord- og skogbruksinteresser fortsatt skaper mye konflikter i kommuneplanarbeidet, men at samordnet areal- og transportplanlegging har overtatt førsteplassen med klar margin” (KMD, 2016, s. 27-33). Til sammenligning ble det ikke fremmet noen innsigelser begrunnet ut fra folkehelse i 2014, mens det ble fremmet én innsigelse begrunnet i folkehelse i 2013 (KMD, 2016).

Dette kapittelet er en innholdsanalyse av SBAT. Det er derfor funnet nødvendig å utvide litteraturgrunnlaget, og trekke inn litteratur om prinsipper, begrunnelser og argumenter for organisering av steder, regioner, bebyggelse og transportsystem. Noen av disse har et sterkt system- og strukturperspektiv, i den forstand at de er basert på organiserende prinsipper og lovmessighet. Det er derfor trukket inn litteratur, som inntar andre perspektiver på sted, stedsutvikling og kvalitet, og menneske i relasjon til sted, rom og bebygde omgivelser. SBAT blir så drøftet i relasjon til disse teoriene, og deretter ved bruk av Alexanders teori om planleggingsparadigmer og rasjonalitet.

System og struktur som organiserende prinsipper for by- og tettstedsutvikling

Christallers sentralstedsteori

Christaller (1966), stilte følgende spørsmål: ”1. Are There Laws Which Determine the Number, Sizes, and Distribution of Towns ?”. Spørsmålet han stilte, var altså om det finnes lover, som bestemmer antallet, størrelsen og fordelingen av byer. Han mente at rural og urban bosetning har blitt skarpt atskilt fra hverandre¹⁵, og stilte videre følgende spørsmål: ”But why are there, then, large and small towns, and why are they distributed so irregularly? (s. 1). Det siste spørsmålet dreier seg om hvorfor det finnes store og små byer, og hvorfor de er fordelt så irregulært. Han hevdet at det finnes et organiserende prinsipp som styrer fordelingen, og at spørsmålene han stilte, er spørsmål som både geografer, historikere, sosiologer, økonomer og statistikere har vært opptatt av. Christaller lette etter generelle

¹⁴ De gjeldende retningslinjene, frem til SBAT ble iverksatt.

¹⁵ Christallers referanse er her Gradmann (Christaller, 1966, s. 1)

forklaringer for størrelse, antall og lokalisering av byer. Etter hans oppfatning eksisterer slike lover, og disse ville han avdekke (Christaller, 1966, s. 2).

Christaller anvendte økonomiske prinsipper og økonomisk teori for å forstå byers karakter: "Like economic geography, it must draw upon economic theory, then there must be also laws of the geography of settlements, economic laws of special character, which we shall call *special economic-geographical laws*" (s. 3). Christaller mente at sentralisering er et organiserende prinsipp, både i ikke-organisk og organisk natur, og at det dreide seg om en elementær form for organisering av ting som hører sammen. Han mente dette gjaldt både i menneskets forestillingsverden, og i noen former for menneskelige fellesskap¹⁶. Hvert sted har en betydning, som vanligvis er definert ut fra størrelsen på stedet. Størrelsen kan bestemmes av romlige dimensjoner i areal og høyde, men også av statistiske konsepter, som antall innbyggere. Christaller understreket at verken areal, eller antall mennesker uttrykker byens *betydning*, det han uttrykte som: "... *importance of the town ...*" (s. 17).

Med henvisning til Hermann Wagner, diskuterer Christaller videre en bys betydning. Han konkluderte med at det ikke er tale om en sum, verken i form av areal, antall mennesker, eller summen av økonomisk aktivitet. Han mente at det i stedet dreier seg om grader av intensitet. Det er dette han kaller betydning ("*importance*"). Begrepet kobler han til benevnelse av byer som "blomstrende", eller "signifikante" (s. 18). Han knytter dette videre til regionen (The Complementary Region) og begrepet "økonomiske avstander" (s. 21-22).

Christaller forestiller seg inndeling av byen i tre soner, som han kaller Ring I, Ring II og Ring III. I et tenkt eksempel, er det lokalisert en lege i sentrum, og innbyggerne har samme inntekt (etter utgifter til mat, klær, bolig, etc.), men ulik reiseavstand. Christaller hevder at selv om legen tar lik pris for hver konsultasjon, blir totalkostnaden for innbyggerne ulik, fordi ulike reiseavstander gir ulike reisekostnader og ulik tid brukt (samlet) på legekonsultasjon. Han gjør så ulike regnestykker, basert på statistiske data (s. 28-43), som også inkluderer trafikk. Han ser for seg et system for det han kaller sentralsteder ("*Central Places*"), som vurderes ut fra markedsprinsipper, og markedsregioner basert på et system av sentralsteder. Dette systemet er et nettverk av ringer (s. 58-66). Deretter tilnærmer han seg prinsippene

¹⁶ Her peker Christaller på organiserende strukturer, uttrykt i tinglige former, slik som kirker, rådhus, og skoler (Christaller, 1966, s. 14).

ut fra et dynamisk perspektiv, som inkluderer produksjonskostnader, teknisk produksjon og business-syklyser (s. 95). Han introduserer så en metode for å bestemme sentralsteder, og sentralitet på et sted (Christaller, 1966, s. 147).

Sentralstedsteorien har hatt stor betydning for by- og regionplanlegging: ”En teori som har hatt stor betydning i by- og regionplanleggingen bl.a. som hjelp til å lokalisere ulike typer av offentlige servicefunksjoner som i ulik grad er spesialiserte, er Christallers sentralstedsteori (1933/1966)” (Næss, 2008, s. 49).

Næss viser til at sentralstedsteorien har blitt kritisert for å bygge på positivistiske prinsipper som ”... forutsetter at det finnes en identifiserbar orden i den materielle verden, at mennesker er rasjonelle, nyttemaksimerende beslutningstakere, og at økonomisk aktivitet finner sted i en kontekst av fri konkurranse og søking etter likevekt (Brown, ibid.)”. Ifølge Næss, er det også slik at faktiske bymønstre ofte avviker betydelig fra dem som sentralstedsteorien forutsier, men Næss påpeker samtidig at Christaller selv gjorde oppmerksom på at det finnes en rekke lokaliseringsteorier, som ikke inngår i sentralstedsteorien (Næss, 2008).

Næss forstår kritikken av sentralstedsteorien som samfunnsvitenskapenes reaksjon på de klare positivistiske trekkene ved den. Han hevder at retninger innen samfunnsvitenskapen har hatt en oppfatning av at rommets betydning er avgrenset til de sosiale, økonomiske og politiske kreftene som har produsert det.

Le Corbusiers ideer om ingeniørenes estetikk, og bomaskiner

Le Corbusier forstod arkitektur som ”ingeniørens estetikk”. Han var opptatt av ingeniørenes inspirasjon fra økonomiens lover, og ingeniørens regneferdigheter. En av Le Corbusiers påstander, var at ingeniøren forener oss med universets lover, ”Han oppnår harmoni” (Le Corbusier, 1924, s. 13). I likhet med Christaller, var Le Corbusier opptatt av orden:

Arkitekten ordner formene, gjennomfører en orden som er en ren skapelse fra hans ånds side. Gjennom formene rører han direkte våre sanser og fremprovoserer følelser av form. Gjennom de forhold han skaper, vekker han dype gjenklanger i oss, gir oss mål for en orden som vi føler er i samsvar med verdens orden, han bestemmer de

forskjellige bevegelsene i vår sjel og vårt hjerte, det er da vi gjenkjenner skjønnheten” (Le Corbusier, 1924, s. 13).

Le Corbusier var spesielt opptatt av volum, overflate, planen, og regulerende linjer, og så på flymaskinen som et forbilde og nøye gjennomtenkt produkt. Han mente arkitekturen kunne hente lærdom fra Roma, og at den skal ”... etablere følelsesmessige forhold ved hjelp av råmaterialer” (s. 15). Planen er, ifølge Le Corbusier, det som skaper og frembringer. Uten planen blir det uorden og tilfeldigheter. Ifølge Le Corbusier, måtte morgendagens problemer løses med plan: ”Morgendagens store problemer, som er diktert av kollektive behov, stiller spørsmålet om plan på ny. Det moderne liv krever og forventer en ny plan, for bolig og for by” (Le Corbusier, 1924, s. 14).

Thomas McQuillan har skrevet etterordet til *Mot en arkitektur* (Le Corbusier, 1924¹⁷), der han kommenterer og drøfter både innholdet, og Le Corbusiers betydning¹⁸. Han tolker Le Corbusiers ideer som purisme, og hevder at Le Corbusier identifiserte seg med tankegodset fra Nietzsche (Le Corbusier, 1924, s. 253). McQuillan oppfatter ideen om det evolusjonære prinsipp¹⁹ som grunnleggende i Le Corbusiers tenkning, noe han (McQuillan) også finner urovekkende. Han mener overbevisningen var at ”... et levedyktig og robust samfunn er avhengig av en arkitektur som er i stand til å fornye seg selv kontinuerlig for å imøtekomme utviklingen i de menneskelige bestrebelse. Idet han kobler evolusjon til en ”renselsesprosess”, nærmer han seg imidlertid farlig den spøkelsesaktige konturen av totalitarismen og dens renselsesprogam” (Le Corbusier, 1924, s. 258).

Downs idé om boligkluster med høy tetthet i nærheten av transit-stop

Downs publiserte *Still stuck in traffic* i 2004, som en oppfølger til *Stuck in traffic* (1992).

Utgangspunktet for boken er problemet med opphopning av trafikk, og Downs er særlig opptatt av det tidspunktet på døgnet da trafikken hopper seg opp mest, det han kaller ”Peak-Hour”, som vi i Norge ofte omtaler som ”rush-trafikk”, eller ”trafikk-kork”.

¹⁷ Det er her vist til *Mot en arkitektur* (1924), også i henvisning til etterordet av McQuillan.

¹⁸ Det fremgår ikke når etterordet er skrevet, men det må ha vært etter 1970, ettersom etterordets tidshorisont strekker seg til 70-tallet: ” Boken fikk en massiv innflytelse, og den arkitekturen den ga grobunn til, ble et lingua franca over hele verden gjennom hele 30-, 40- og 50-tallet. Samtidig var Le Corbusiers egen praksis i stadig utvikling og fornyelse, hans tilhengere ble stadig overrasket og noen ganger oppskaket over at han brøt sine egne tidligere regler. Det er imidlertid kanskje mer overraskende at han fortsatte å tiltrekke seg nye tilhengere på 60- og 70-tallet, i en tid da den modernistiske tenkningen av arkitektur og dens etterkrigsfase ble stadig heftigere angrepet både av arkitekter og engasjerte borgere” (Le Corbusier, 1924, s. 262).

¹⁹ ”Kultur er et resultat av seleksjon” (Le Corbusier, 1924, s. 258).

Downs hevder at trafikk-kork er blitt like universelt tema som været, uten at den offentlige politikken av den grunn er i stand til å gjøre så mye med det: "Traffic congestion has almost surpassed bad weather as a malady that is universally discussed but rarely improved through public policies". Videre slår han fast, at trafikk-kork er et problem som krever ekstremt komplekse og iterative løsninger (Downs, 1992, s. vii). Han er særlig opptatt av trafikkulykker som en negativ konsekvens av trafikk-kork.

Peak-hour er tidspunktet når trafikken står stille og er på "sitt værste", altså når det er flest biler på veien samtidig. Downs viser til fire mulige måter å håndtere problemet på. Den ene er å ta betalt for å kjøre på veiene ("road-pricing"), den andre er å utvide kapasitet ved å bygge ut veinettet fysisk, det tredje er å utvide kapasitet i offentlig transport/kollektivtransport (public transit capacity), og den fjerde er å rasjonere ved å la folk vente i kø, altså en form for "porsjonsvis" utlipp av biler på veinettet (Downs, 1992, s. 7- 11). Downs mener at årsaken til problemet med trafikk-kork, er boområder med lav tetthet og biler med kun en person (Downs, 1992, s. 52).

Han mener det finnes fire fundamentale strategier for å redusere trafikk-kork: Utvidelse²⁰, endre behov²¹, regulering og marked (Downs, 1992, s. 78). En av løsningene Downs fokuserer på, er høyere tetthet for fremtidig vekst, konsentrasjon av arbeidsplasser i større kluster, endring av balansen mellom jobb- og bolig, og å bygge boligkluster i nærheten av kollektivpunkt (Downs, 1992, s. 390).

Downs forklaring på problemets eksistens, er (bl.a.) politisk assymetri og politisk ledelse²² (s. 241, 258). Han mener at det finnes både effektive, moderat effektive, og lite effektive taktikker, og viser til at det følger ulike kostnader med ulike taktikker. Ifølge Downs er hjemmekontor eksempel på en taktikk som har liten effekt, men også lav kostnad. Det finnes også ineffektive taktikker, som å konsentrere jobber i store kluster i områder med ny vekst, eller å fordele retten til å kjøre på spesifikke ukedager. Og det finnes, ifølge Downs, taktikker som krever samarbeid mellom lokale og regionale aktører (Downs, 1992, s. 342-350).

²⁰ Av typen utvide kapasitet.

²¹ Som boligområder med høy tetthet ved transitt-stop.

²² Dette må forstås som kritikk av de politiske beslutningene.

Downs teori er i stor grad basert på kvantitative data og statistikk, og han argumenterer for nødvendigheten av slike data (Downs, 1992, s. 375). Empirien Downs baserer seg på, er særlig hentet fra USA, men også andre land (ikke Norge) (Downs, 1992, s. 275).

Ifølge Medalen et al. er Downs en av forskerne som har gitt de beste begrunnelsene for at det å utvide kapasiteten i veinettet for å få rask og effektiv forflytning, vil føre til ytterligere trafikk noen år frem i tid (Medalen et al., 2012, s. 8) Altså at man forskyver og forsterker problemet, i stedet for å løse det.

Nærhet som prinsipp for stedsutvikling, stedsopplevelse og menneske i relasjon til stedet

Relphs teori om sted og stedløshet

Relphs tilnærming er fenomenologisk, med basis i geografi. Med referanse til May (1970, p. 214), viser han til tre-fire distinkte måter å forstå begrepet sted på: Jordens overflate, sted som en enhet med rom, slik som en by, en bestemt og spesifikk del av et rom og det som eventuelt befinner seg i det spesifikke rommet, og sted som en lokasjon med en eksakt posisjon. Det finnes, ifølge Relph, ulike typer steder, og ulike måter å forstå sted på: Som pragmatisk eller primitivt sted, perseptuelt sted, eksistensielt sted, herunder hellig sted, geografisk sted, arkitektonisk og for planlegging, kognitivt sted, abstrakt sted, og som forholdet mellom form og rom (Relph, 1976, s. 4).

Relphs oppfatning var at sted, i hverdagslivet, er erfart og sanset gjennom settinger, landskap, ritualer, rutiner, andre folk, personlige opplevelser, omsorg og omtanke for hjemmet, og i kontekst med andre steder (Relph, 1976, s. 29). For Relph handler sted om lokasjon, landskap, tid og felleskap, personlige og private steder, o.s.v. Relph knytter stedsopplevelse til det å være innenfor eller utenfor (s. 49), og til begrepet autentisitet: "A sense of place and authentic place-making" (s. 63).

Relph bruker begrepet "placelessness", som her er oversatt med "stedløshet", med referanse til bl.a. Norberg-Schulz (1969), C.W. Moore (in Lyndon, 1962, pp.33-34) og Gordon Cullen (1971, p.59). Han refererer til Cullens utsagn om Storbritannia: "...we appear to be forsaking nodal points for a thinly spread coast-to-coast continuity of people, food, power and entertainment; a universal wasteland... a chromium-plated chaos" (s. 78). Relph mener at det kan finnes en stedløs geografi, som mangler både

landskap med diversitet og signifikante steder, og at vi utsetter oss selv for kraften som ligger i stedløshet, og mister følelsen av stedet (s. 78). Han knytter denne kritikken til begrepet kitsch, som han definerer som det middelmådige, stilløse, søtt sentimentale, og eksemplifiserer med å vise til den type produkter som selges i souvenir-butikker (s. 82). Begrepet stedløshet, knytter han videre til massekultur og massemedia, og det han kaller "Disneyfication", avledet av Disney World: "Disney World is a world without violence, confrontation, ideological or racial clashes, without politics... It is a world that is white, Anglo-Saxon and Puritan Protestant, often red-neck, void of ethnic cast..." (Relph, 1967, s. 95).

Relph hevder at mye fysisk og sosial planlegging, er basert på en implisitt antakelse om at rom er uniformt og at objekter og aktiviteter lar seg manipulere i rommet. Han mener steder blir redusert til simple lokasjoner, som ikke differensieres ut fra signifikans, og der den største kvaliteten er utviklingspotensialet. Relph mente at dette gir små muligheter for å behandle steder som senter for eksistensiell signifikans. Han mente at en slik tilnærming er basert på kvantitative analyser og teknikker, med utgangspunkt i gjennomsnittet til "economic man", og ulidenskapelige og upersonlige tilnærminger til steder og mennesker. Relph var kritisk til det han kalte forestillingen om bomaskiner ("machine to live in), og mente at slike tilnærminger skiller planleggingen fra planleggerens erfaringer, slik at kreativitet nås objektivt og gjennom masseproduksjon, mens erfaringene er direkte og individuelle (s. 87-89). Relph underbygget sin kritikk av behaviourisme, med referanser til Noam Chomsky (1969, pp.57-58.) (Relph, 1967, s. 89).

Relph slår fast at det er et dypt eksistensielt og menneskelig behov å assosiere seg med signifikante steder. Han mente at potensialet er stort for å utvikle miljøer der steder er for mennesker, og reflekterer variasjonen i menneskelig erfaring. Han slår fast at vi selv har ansvaret: "But one thing at least is clear – whether the world we live in has a placeless geography or a geography of significant places, the responsibility for it is ours alone" (Relph, 1967, s. 147).

Gehl og den menneskelige skala

Jan Gehl er arkitekt, og Gehl Architects har bl.a. gjennomført work-shopserie om bruk av byrom, i samarbeid med Akershus fylkeskommune (Gehl Architects, Akershus fylkeskommune, 2012). Gehl Architects oppgir selv å ta utgangspunkt i forholdet mellom folks livskvalitet og bygde omgivelser, med mennesker som utgangspunkt for arbeidet: "Their scale, senses, movements, interests, behavior, and

engagement in their surroundings”. Metodene de bruker er (i stor grad) kvantitative, og består av observasjoner og innsamling av talldata (Gehl, 2016).

Vendingen fra fortynning, til tettbygde bymessige omgivelser

Børrud (2013) peker på at strategien med tettbygde bymessige omgivelser, er en vending bort fra det 20-århundrets byplanlegging: ”Det 20-århundrets byplanlegging skulle fortynne helseskadelige tette byer, åpne opp og skape lys og luft i trygge boligforsteder i god avstand fra støyende industri og trafikkerte gater. I dag er problemene annerledes. Det er ikke helseskadelige bomiljø, men klimaskadelig arealbruk som gjør det nødvendig å etablere et nytt felles tankesett i byplanleggingen”. Børrud understreker at det likevel ikke er et paradigmeskifte: ”Selv om vendingen får politisk og forskningsmessig tilslutning, synes det å være en treghet i praksis som gjør at vi ennå ikke kan tale om et tydelige paradigmeskifte (sic.)” Hun mener at grunnen til at strategi og tiltak ikke alltid stemmer, like gjerne kan være en ubevisst bruk av innlærte metoder og løsninger, som bevisste valg (s. 264).

Børrud undersøker fenomenet bykvalitet, gjennom studie av oppstartsmøtet. Hun peker på at kjernen i bykvalitetsbegrepet, og det som spesifikt verdsettes ved byen, er begrunnet i ”... de fordeler som oppstår ved å bo nært mange andre mennesker og med lett tilgang til mange ulike goder...” (s. 265). Ifølge Børrud, er det slik at teorifeltet som behandler bykvalitet som noe annet enn ”... den funksjonalistiske, sonedelte byen...” har fem begrep som er substansielle: ”... mangfold, levelighet, tetthet, bokvalitet, gangbarhet” (s. 265). Børrud viser her bl.a. til Gehl (1971) og teorien om ”... livet mellom husene”, og at det også i dette teorifeltet ble pekt på at transporten måtte tilpasse seg ”... byens formgitte premisser...” (s. 266). Når det gjelder den konkrete fysiske utformingen, viser Børrud til at kvartalsform er foretrukket fremfor lamellblokker, bl.a. fordi sluttede kvartaler etablerer ”... en tydelig grense mellom private gårdsrom og offentlige gater, parker og plasser, som folk verdsetter...”. Andre viktige kriterier, er nærhet til både urbane aktiviteter, sentrum, og naturgoder som vann og park.

Bokvalitet

Bokvalitet og sosial bærekraft studeres bl.a. av Schmidt (Hanssen et al., 2015, s. 161-175), som har gjennomført casestudie av tre boligområder i Oslo, Trondheim, Ski og Sola. Schmidt drøfter bokvalitet

på tre nivåer: Områdenivå, bomiljø og bokvaliteter i bebyggelse og uterom, og boligkvalitet og boligens planløsninger (s. 161). Gjennom surveyundersøkelser, har hun kommet frem til at de bokvalitetene på områdenivå som scorer høyest, er kollektivtrafikk, trivelige gater og plasser, og butikker og service (s. 166). Når det gjelder bomiljø, bebyggelse og uterom, viser Schmidt til at ”Boligmassens sammensetning er et viktig styringsverktøy for kommunen for å sikre gode boliger til ulike grupper av boligkjøpere”. I casene hun undersøkte, ble dette overlatt til utbygges vurdering (s. 167). Schmidt viser til at de største utfordringene for bokvalitet og sosial bærekraft er at ”... hensyn til felles goder som felles uterom i boligprosjektene er under press, og dessuten skjev sammensetning av boligtyper/størrelser i prosjektene” (Hanssen et al., 2015, s. 174).

Nasjonalt transportsystem og knutepunkt for kollektiv, som organiserende prinsipp i SBAT

Hovedprinsippet i SBAT, er et nasjonalt transportsystem, som organiserende prinsipp for arealplanlegging, by- og (tett)stedsutvikling. Retningslinjene forholder seg til arealplanlegging på makronivå, der enhetene som benevnes, er byer, tettsteder og kollektivknutepunkt (knutepunkt for kollektiv). Den implisitte logikken, er at byer og tettsteder skal innordne seg det overordnede transportsystemet: ”Utbyggingsmønster og transportsystem bør fremme utvikling av kompakte byer og tettsteder, redusere transportbehovet...” (SBAT, 2014, pkt. 3).

Litteraturen det er vist i dette kapittelet, representerer ulike tilnærminger til by-, sted, og transportsystem, og har ulikt fokus og perspektiv på menneske i relasjon til steder og rom. Christaller snakker om økonomiske avstander, og forstår et steds intensitet ut fra økonomisk teori, mens Relph er opptatt av autentisitet, og et sett av varierte måter å forstå og oppleve steder på. Le Corbusier er opptatt av orden, geometriske former, masseproduksjon og regulerende linjer, mens Gehl, Børrud og Schmidt ser etter livet mellom husene, den menneskelige skala, og hvordan bokvalitet blir oppfattet av de som bor i en bolig, på et sted. De ulike tilnærmingene og de ideologiske retningene de kan knyttes til, kan videre forstås ut fra perspektivet som ligger i paradigmer, og ulike former for rasjonalitet (Christaller og Le Corbusier til klassisk rasjonell planlegging, Relph i planlegging som framing, Børrud, Schmidt og Gehls kan knyttes til kommunikativ praksis, ev. inkrementalisme, eller koordinerende planlegging. Downs kan knyttes til inkrementalisme, eller klassisk rasjonell planlegging). Koblingene til ulike former for rasjonalitet, blir undersøkt nærmere i det følgende.

Mål og middel i planleggingen, Banfield

Banfield (1959), blir i litteraturen holdt som representant for instrumentell planlegging, eller det Amdam & Veggeland (2011) kaller "... den normative planleggings- og styringstenkningen,..." (s. 62).

Alexander (2000) forstår Lindblom (1959) med inkrementalisme, og Etzioni (1967) med Mixed-Scanning, som representanter for det samme paradigmet (klassisk rasjonell), og samtidig i overgangen til kommunikativ praksis.

Banfields teori om rasjonell planlegging, var basert på teori om "rational choice". Han understreker at det er stor avstand mellom rasjonell planlegging slik den ideelt sett bør være, og planlegging slik den foregår i virkeligheten. Han mente å se fravær av både planlegging og rasjonalitet:

So far the discussion has been intended to make reasonably clear what is meant by 'rational planning'. If we now take this definition as a yardstick and apply it to organizational behavior in the real world we are struck at once by two facts: there is very little planning, and there is even less rationality (Banfield, 1959, s. II²³).

I Banfields teori er et rasjonelt valg basert på:

a) the decision-maker lists all the opportunities for action open to him

b²⁴) he identifies all the consequences which would follow from the adaption of each of the possible actions; and

c) he selects the action which would be followed by the preferred set of consequences

(Banfield, 1959, s. II)

Banfield hevder videre at planlegging, både i privat og offentlig sektor, er uintenterte utfall av sosiale prosesser, og ikke bevisste produkter av deliberasjon og kalkulasjon: "... they are unintended outcome

²³ Versjonen er ikke paginert.

²⁴ I versjonen ser det ut som b er byttet ut med h. Her er derfor h byttet ut med b, fordi alfabetet er det som mest sannsynlig er ment som struktur.

of a social process rather than the conscious product of deliberation and calculation” (Banfield, 1959, s. II).

Lindblom (1959), mente at en fremgangsmåte som innebærer å kartlegge og liste ulike faktorer, sammenligne alternativer, anvende generiske teorier og ta valg som optimaliserer verdier (for en administrativt ansatt), kun lar seg gjennomføre på relativt enkle problemstillinger, men ikke på komplekse:

For complex problems, the first of these two approaches is of course impossible. Although such an approach can be described, it cannot be practiced except for relatively simple problems and even then only in a somewhat modified form. It assumes intellectual capacities and sources of information that men simply do not possess, and it is even more absurd as an approach to policy when the time and money that can be allocated to a policy problem is limited, as is always the case (Lindblom, 1959, s. 80).

Lindblom mente at en alternativ fremgangsmåte, vil være å akseptere at man bare når noen delmål av gangen, og må gjenta prosessen, ettersom forhold og aspirasjoner endrer seg, og presisjonen på prediksjoner forbedres.

Lindblom mente å se tendens til større aksept for å bruke den første fremgangsmåten, selv for komplekse problemstillinger. Dette forklarte han med oppslutning om statistiske metoder, operativ forskning, og system-analyser (Lindblom, 1959, s. 80). Lindblom oppgir å ha til hensikt å tydeliggjøre og formalisere fremgangsmåten han kaller ”the science of muddling through”, som innebærer suksessiv begrenset sammenligning (Lindblom, 1959, s. 81).

Lindblom så på dette som en metode og et system, og ikke en feilm metode. Han mente derfor det ikke skulle være nødvendig for administrativt ansatte å unnskyld seg for å bruke den (Lindblom, 1959, s. 87).

Alle veier fører til Rom (eller til den kompakte byen)

Det vil være uriktig, kanskje en ren feilslutning, å karakterisere teoriene og tilnærmingene som er omtalt i dette kapittelet (Christaller, Le Corbusier, Downs, Relph, Gehl, Børrud, Schmidt), som ekstremt ulike og dikotome. Ulikheten finnes kanskje mest i tilnærming og ideologisk tilknytning, og ikke nødvendigvis i hvilket resultat, eller outcome, de fører til. Det vil være av betydning å forstå forskjeller i tilnærmingene, i lys av positivismekritikk, og kritikk av ”harde” vitenskapelige metoder og bruk av kvantitative data (Guba & Lincoln, 1994, Næss, 2008). Dette kan også knyttes til kritikken av New Public Management (NPM) (Amdam & Veggeland, 2011), eller Thatcherismen (Healey, 1992), fristilling og markedsgjøring.

Tankegodset til både Relph, Gehl, Børrud og Schmidt, (som representerer alternativer til en rendyrket klassisk rasjonell planlegging med sterke positivistiske innslag), fører i retning av den kompakte byen, med nærhet som prinsipp. Målet kan derfor sies å være det samme, selv om midlene som brukes er ulike. Tilnærmingene tangerer også når det gjelder metode, f.eks. er metodene Gehl bruker basert på kvantitative data. Den arkitekturen Le Corbusier var målbærer for, kan vanskelig sies å tilsvare det Relph omtalte som kitsch og stedløshet. Christallers vurderinger av økonomiske avstander, slik som prisen på legekonsultasjoner, kan bidra til viktige refleksjoner, og være grunnlag for vurderinger, av plassering av ulike service- og tjenestefunksjoner i arealplanlegging. Den kompakte byen, kan bli et godt sted for mange, men skyve noen ut i stedløshet (innenfor vs. utenfor). De argumenter Downs fremmer for ikke å øke kapasiteten på veinettet, men heller etablere boligkluster ved transit-stop, sammenfaller godt med idégrunnlaget for bærekraftig utvikling (og har kanskje hatt innflytelse på utvikling av begrepet).

Tiltak som øker kvaliteten på boliger og boområder, medfører ofte økte byggekostnader. Dette påvirker prisnivået (Lind, 2016), og kan forsterke sosio-økonomiske forskjeller, som f.eks. helseforskjeller som kan knyttes til forhold som utdanning og inntekt (Dahlgren & Whitehead (2006), (Mæland, Elstad, Næss & Westin, (2009)). Masseproduserte boliger (slik Le Corbusier var talsmann for), kan ha den effekten at ”alle kan få et godt sted å bo”. Dette er statlig politikk, formulert i strategien *Bolig for velferd* (2014). Masseproduksjon av nye boliger, i områder som inngår i en overordnet strategi (arealdelen), og konkrete reguleringsplaner, kan også bidra til at flere har råd til å bo i nye boliger, med mindre helserisiko, mer sentral beliggenhet, og fellesarealer som har høyere kvalitet, enn gamle boliger og eiendommer, langt fra

sentrum og servicefunksjoner. Hanssen et. al. (2015) kommer inn på den kompakte byens potensielle implikasjoner for sosial bærekraft. Tennøy et al., (2013), kommer inn på dette spørsmålet, men kan ikke avkrefte knutepunktsutviklingens mulige negative effekter når det gjelder målet om sosial bærekraft. For miljømessig bærekraft, har lokalisering av arbeidsplasser i Bjørvika hatt positive effekter. (Det er også miljøeffekter, som er hovedfokus i rapporten). Et poeng som følger av denne drøftingen, er at en udogmatisk tilnærming til metode og vitenskapsteoretiske paradigmer, i retning av det Guba & Lincoln (1994) er talspersoner for, kan være egnet i arealplanlegging og i KU av SBAT.

Planleggingsparadigmer og rasjonalitet som kan identifiseres i SBAT

SBAT er (i alle fall tilsynelatende) i liten grad preget av kommunikativ praksis. Både klassisk rasjonell planlegging, koordinerende planlegging, og planlegging som frame-setting, kan identifiseres i dokumentet. Gjennom innholdsanalysen (som er basert på tabell-liste 1, og litteraturen i denne oppgaven), trer rasjonaliteten fra disse tre planleggingsparadigmene frem som kryssende diskurser²⁵.

Rasjonaliteten fra klassisk rasjonell planlegging, er særlig knyttet til hovedprinsippet om transportsystemet som organiserende prinsipp. Som idégrunnlag, sammenfaller dette på mange punkter med Christallers sentralstedsteori, og de strategier Downs argumenterer for. SBAT sier lite om prinsipper for boligbygging. En tilknytning til Le Corbusiers ideer om masseproduksjon og bomaskiner, er derfor en tolkning, som også baserer seg på empiri og data om befolkningsvekst og sentralisering. Med andre ord vil slike prinsipper for boligbygging, være en *mulig implikasjon* av å implementere transportsystem og lokalisering av byer og tettsteder, i samsvar med SBAT.

Idégrunnet som ligger implisitt i nærhetsprinsippet, kan også identifiseres i SBAT. Dette kommer frem gjennom formuleringer som "... for å sikre god steds- og byutvikling" (pkt. 1), "... tilpasses regionale og lokale forhold..." (pkt. 2), "... bærekraftige byer og tettsteder, legge til rette for verdiskaping og næringsutvikling, og fremme helse, miljø, og livskvalitet..." kompakte byer og tettsteder, redusere transportbehovet og legge til rette for klima- og miljøvennlige transportformer..." (pkt. 3), "... gode uteområder, lysforhold og miljøkvalitet tillegges vekt..." (pkt. 4.3), "... sykkelveinett med høy kvalitet" (pkt. 4.4). Også naturmangfold, god matjord, kulturhistoriske verdier og estetiske

²⁵ Denne tolkningen kan knyttes til en postmoderne tilnærming til diskursteori (spill mellom motstandere), mer enn den kommunikative (konsensusteori for sannhet) (Kvale & Brinkmann, 2009, s. 259).

kvaliteter er nevnt. Det samme er kulturminner og kulturmiljøer som ressurs i by- og tettstedsutvikling, etc.

Rasjonaliteten fra klassisk rasjonell planlegging, er særlig tydelig i retningslinjer om beslutningsgrunnlag og krav til utredning. Her kommer forankringen i tradisjonell synoptisk planlegging (Holth & Winge, 2014) frem: "... alternativvurderinger som beskriver konsekvenser for miljø og samfunn, herunder samfunnsøkonomiske virkninger" (SBAT, 2014, pkt. 5). Den instrumentelle formen for rasjonalitet, kommer også frem gjennom understrekingen av at retningslinjene kan gi grunnlag for innsigelse.

Rasjonaliteten fra koordinerende planlegging preger særlig kap. 6 i SBAT: "Retningslinjer for samarbeid og ansvar for gjennomføring". Her slås det fast at "Kommuner, fylkeskommuner og statlige myndigheter må samarbeide om planleggingen for å sikre samordning av utbyggingsmønster og transportsystem. Regionalt planforum bør brukes aktivt". Lest med perspektivet fra Alexander (2000), handler dette punktet både om "hvor man skal gå, og hvordan man skal komme dit": "... planning is not only about where to go, but how to get there" (Alexander, 2000, s. 248).

Samordning, sammenheng og samspill, blir gjentatt under flere av punktene i dokumentet, f.eks.: "Hensikten med retningslinjene er å oppnå samordning av bolig-, areal- og transportplanlegging og bidra til mer effektive planprosesser" (pkt. 1), "Retningslinjene skal bidra til et godt og produktivt samspill mellom kommuner, stat og utbyggere..." (pkt. 1), "Utbyggingsmønster og transportsystem må samordnes for å oppnå effektive løsninger..." (pkt. 4.2), "Utvikling av nye, større boligområder må sees i sammenheng med behovet for infrastruktur" (pkt 4.3), "... samordning av utbyggingsmønster og transportsystem" (pkt. 6). Dette omfatter både koordinering av organisasjonsheter som skal oppnå noe sammen, men også en representasjon (idé/språklig framstilling) av sammenheng i selve (det fysiske) transportsystemet.

Ifølge Alexander foregår koordinerende planlegging mellom organisasjoner, og ikke individer (eller kvasi-individer). Fokuset i koordinerende planlegging, er å komme frem til hvordan organisasjoner skal handle på riktig tidspunkt, for å få de outcomes man er enige om (Alexander, 2000, s. 24). Altså

koordinering mellom organisasjoner, for at alle skal handle slik at man oppnår de effektene man har blitt enige om at man vil oppnå.

Røsnes (2014) gjør rede for, og drøfter hvordan arealadministrasjon er knyttet til herredømme og fordeling av arealer. For at staten skal få implementert politikken som er fastsatt i SBAT, er de avhengig av at de som har herredømme over arealene, dvs. planmyndigheten, støtter opp under den statlige politikken, ved konkret å planlegge for utbygging langs det overordnede transportsystemet. Dette er en nærliggende forklaring på at det er lagt stor vekt på samhandling og koordinering i SBAT, og at dette faktisk er fremholdt som hensikten med retningslinjene: ”Hensikten med retningslinjene er å oppnå samordning av bolig-, areal – og transportplanlegging og bidra til mer effektive planprosesser. Retningslinjene skal bidra til et godt og produktivt samspill mellom kommuner, stat og utbyggere for å sikre god steds- og byutvikling” (SBAT, 2014, pkt. 1). Det blir samtidig vist til konflikter i arealplanleggingen, og at planleggingen skal bidra til å redusere disse: ”... mulighet for utbygging med mindre arealkonflikter” (pkt. 4.3).

Output, (transportsystem og lokalisering), er *rammet inn*, ved bruk av framing og knytter retningslinjene til en større diskurs (”Agreement of ”frame” for future decisions...” (Alexander, 2000, s. 249). I SBAT dreier dette seg ikke om bruk av bilder og grafiske fremstillinger, men ”naming”. Namingen skjer særlig ved bruk av begrepet ”bærekraft”, men også begrepspar som ”kompakt byer og tettsteder”. Disse kan knyttes til den offentlige diskursen for ”Det grønne skiftet”, og formålet med pbl: ”Spørsmålet om bærekraft står helt sentralt i den nye plan- og bygningsloven, faktisk så sentralt at selve formålet med planleggingen i dag er å sikre en bærekraftig utvikling” (Arsæther et al, 2013, s. 15). Statlige planretningslinjer er dessuten i seg selv den typen produkt (output) Alexander (2000) plasserer i paradigmet planlegging som framing (s. 248):

Framing describes the social process of defining a problem situation and developing appropriate responses (Schön and Rein 1994). It can range from developing a community’s strategic or master plan, thorough policy emergence in a dialogue between different agencies’ policy positions, to the maintenance or transformation of national planning doctrine” (Alexander, 2000, s. 248).

Framing blir nærmere omtalt, senere i dette kapittelet.

Rasjonalitet i kryssende linjer

Rasjonalitet og trekk fra de ulike planleggingsparadigmene, fremstår ikke med tydelige avgrensninger i dokumentet. I stedet er de innvevd i hverandre, slik at flere former for rasjonalitet, kan identifiseres i en og samme ytring (setning). Dette kan tolkes som integrasjon av ulike former for rasjonalitet, noe i retning av det f.eks. Healy er talsperson for, og som kan illustreres med utsagnet "... making sense together while living differently" (Healey, 1992, s. 143). Alexander mener at det ikke er konflikt mellom paradigmene: "This framework reveals that the four planning paradigms are complementary not conflicting: Each involves different kinds of actors or roles, doing different kinds of planning at different stages or leaves in the planning process" (Alexander, 2000, s. 247).

Det som vanskeliggjør en slik forståelse av SBAT, er at rasjonaliteten som preger formulering av hensikten med retningslinjene, så tydelig målbærer rasjonaliteten fra klassisk rasjonell planlegging. Både koordinerende planlegging og framing, er derfor midler, og ikke mål i seg selv. Spesifikke hensyn som skal ivaretas i arealplanleggingen (naturmangfold, god matjord, kulturhistoriske verdier, estetiske kvaliteter, universell utforming, grønnstruktur, friluftsjakter, helse, miljø, livskvalitet), er kun listet opp, ikke gjentatt eller utdypet. Disse temaene, eller verdiene, blir stående som underordnet i retningslinjene (en form for passendelogikk²⁶).

Målet om effektivitet, fortetting, transformasjon, og samordning, blir gjentatt gjennom hele dokumentet. Frekvensen på ord som knytter seg til hovedprinsippet i SBAT, er oppsummert i tabellen under. Den sterke vektleggingen av system og organisering, blir forsterket av at ordet "befolkning" kun er nevnt tre ganger, mens ordet menneske ikke er nevnt. Selv om perspektiver som har mennesket i sentrum, legger vekt på nærhet og kvaliteter ved boliger og områder, etc. kan leses frem i teksten, er dette ikke høyt prioritert i SBAT. På den måten etableres det et verdigrunnlag i SBAT, som stemmer mer med klassisk rasjonell planlegging, utilitarisme (pareto-optimalitet) etc., enn verdigrunnlag fra de andre paradigmene.

²⁶ "De som benytter passendelogikk, tar utgangspunkt i regler og prøver å ta beslutninger som stemmer overens med én eller flere regler"... "Passendelogikk innebærer at beslutningstakeren søker svar på tre spørsmål (March & Olsen, 1989): "Hvem er jeg..."..."Hva slags situasjon dreier det seg om..."..."Hva vil være passende handling for en person som meg i en situasjon som denne..." (Brunsson & Brunsson, 2015. s. 16-17).

Det er ikke analysen av frekvensen av ord alene, som leder frem til en slik tolkning, men den helhetlige (fullstendige) analysen av dokumentet.

Tabell 1b. Ordsøk i SBAT. Oppsummering

Begrep	Frekvens
System	Frekvens: 8 ganger
Bolig	Frekvens: 7 ganger
Areal	Frekvens: 12 ganger
Transport	Frekvens: 16 ganger
Befolkning	Frekvens: 3 ganger
Menneske	Frekvens: 0 ganger
Stat	Frekvens: 14 ganger
Kommune	Frekvens: 8 ganger
Regionalt	Frekvens: 1 gang

Kongen (an)befaler - SBAT som styringsdokument

For å vurdere hvilke konsekvenser som skal utredes for SBAT av arealdelen, er det funnet nødvendig å prøve å forstå hva slags type styringsdokument SBAT er.

Den parlamentariske styringskjeden forutsetter at kommunene implementerer statlig politikk (Hanssen et al, 2011, Fimreite & Grindheim, 2007). Kommunene forvalter lov og forskrift (i denne oppgaven er fokus avgrenset til pbl og KUF):

Rettsgrunnlaget for den offentlige forvaltningens myndighetsutøvelse er Grunnloven, forvaltningsloven og offentlighetsloven, som gjelder den statlige, kommunale og fylkeskommunale forvaltningen samt de forordninger, direktiver, vedtak, og i visse tilfeller anbefalinger, som alle forvaltningsorganer i Norge må rette seg etter i henhold til EØS-avtalen (Fimreite & Grindheim, 2007, s. 24).

Myndighetsutøvelsen til kommunene, er ifølge Fimreite & Grindheim politisk, og nedfelt i lover som rettigheter og plikter for den enkelte borger og andre rettssubjekter (s. 20). Som planmyndighet skal kommunen følge legalitetsprinsippet. Fimreite & Grindheim viser til Andenæs: "... det viktige

legalitetsprinsippet, prinsippet om at offentlige myndigheter må ha hjemmel i lov for å kunne gripe inn i borgernes rettsstilling, ved forbud eller påbud eller på annen måte” (Fimreite & Grindheim, 2007, s. 51).

Innenfor arealadministrasjon forstår man dette som spilleregler, som gjør seg gjeldende både privatrettslig og offentligrettslig (Røsnes, 2014, s. 28). Fordi eierforhold er realgoder (Røsnes, 2014, s. 29), vil det være slik at planmyndigheten berører realgoder, (som tilhører individer, eller grupper) i enhver sak som omhandler arealplan. Arealplanlegging er derfor alltid politisk, ved at den handler om fordeling av knappe goder og byrder i samfunnet. Men også ved at det dreier seg om det offentliges verdigrunnlag, altså det normative aspektet ved politikken (Hanssen et al, 2011).

Som nederste ledd i den parlamentariske styringskjeden, skal kommunene implementere regjeringens politikk. Dette kan være i form av forskrift (regjeringens normgivende funksjon (Fimreite & Grindheim, 2007, s. 44), men også regjeringens strategidokumenter og retningslinjer, slik som *Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging*, og SBAT. Samtidig står frihetsverdien og prinsippet om kommunalt selvstyre sterkt i Norge (Fimreite & Grindheim, 2007, s. 117). Gjennom dette har kommunene mulighet til å tilpasse løsninger lokalt.

Styrken SBAT har som styringsverktøy for statlige myndigheter, kommer særlig frem i SBAT pkt. 6.7, som gir grunnlag for innsigelse: ”Planer i strid med retningslinjene kan gi grunnlag for innsigelse eller innvending”. Dette må forstås i sammenheng med pbl § 12-13, som hjemler innsigelse, og KUF (bestemmelser i KUF er redegjort for noe grundigere i kapittel 6.3).

En retningslinje er, ifølge Fimreite & Grindheim (2007) et virkemiddel departementet (her: Kommunal- og moderniseringsdepartementet) har til disposisjon for å løse oppgaver, og er gitt i henhold til lov (s. 95). SBAT kan sies å grense over i ”... policy-opplegg, for eksempel handlingsprogrammer, pakker og programmer som Nasjonal transportplan” (Fimreite & Grindheim, 2007, s. 95). Departementets virkemidler kan, ifølge Fimreite & Grindheim, føre til ”... - planer for konkrete tiltak som vei- eller vassdragsutbygging, eller mer generelle rammeplaner og handlingsplaner” (s. 95). De statlige planretningslinjene er nettopp et styringsverktøy, og ikke en omforent strategi, som er ”kriteriet” for koordinerende planlegging og kommunikativ praksis. Dette, at aktørene i arealplanleggingen ikke oppfatter strategien som omforent, kommer tydelig frem gjennom motsegnstatistikken (innsigelser)

(KMD, 2016). Samtidig følger ikke SBAT prinsippene for tradisjonell regelstyring (Amdam & Veggeland, 2011), fordi muligheten for ulike tolkninger og skjønnsutøvelse er stor, både i lov, forskrift, strategier og retningslinjer.

Er framing det nye regelstyring?

I *Framing with images* (1995) hevder Faludi at ideen om framing har blitt god valuta i politiske analyser. Ifølge Faludi, betyr framing i planlegging å gi form ikke bare i figurativ, men i bokstavelig forstand (Faludi, 1993, s. 93). Mulig oversettelse til norsk kan derfor være ”formgivning”, eller ”innramning”. Framing i bokstavelig forstand, vil si at tegnede bilder blir brukt til å understøtte verbale påstander i politikk. Faludi mener at utviklingen på dette feltet er drevet fram av entreprenørdrevet og prosjektledet virksomhet (s. 93), og hevder at det er mye kraft i bilder. Faludi oppfatter ikke kunnskap som et speilbilde av virkelighet, men mener at interesser, verdier og grunnleggende utsikter bidrar til å forme oppfatningen av hva som regnes som valid kunnskap: ”Knowledge is not a mirror images of reality. Interests, values, and basic outlooks help to shape what passes as valid knowledge” (s. 94). Dette, hevder Faludi, gjelder enda mer når problemer krever kollektiv respons.

Naming (navngivning/begrepsbruk), dreier seg om navn som gis på f.eks. et vanskelig terreng, som kan fokusere oppmerksomheten i en retning, og får oss til å overse andre. Ifølge Faludi vil organiseringen av ting som blir navngitt bringe dem sammen i en kompositt helhet. Naming er slik første steg mot formuleringen av ramme. Med utgangspunkt i Giddens, knytter Faludi framing til offentlig diskurs og den institusjonelle dimensjonen (Faludi, 1995, s. 94).

Faludi peker selv på relevansen for arealplanlegging. Formålet med arealplanlegging er disponering av rom for bygninger, infrastruktur og aktiviteter, og rom er best skildret ved bruk av diagrammatiske former, og den mest alminnelige formen å gjøre dette på, er ved kart. Kart i sin mest sofistikerte form er, ifølge Faludi, ”time-space-map” (tid-og-stedskart).

I arealplanlegging produseres kart (normalt) ved bruk av GIS-data. Selve det juridiske plankartet, utarbeides etter *Nasjonal produktspesifikasjon for arealplan og digitalt planregister* (KMD, 2009). Andre kart, som temakart, trenger ikke å følge produktspesifikasjonen. Rød (2015), forstår kart som representasjon av virkeligheten. Virkeligheten kan, ifølge Rød, både være noe vi ser og kan måle, og noe

vi ikke ser og som er vanskelig å måle. ”Når forskere utforsker og analyserer virkeligheten, skjer dette derfor aldri direkte, men ved hjelp av representasjoner. De konklusjonene en forsker trekker, er basert på analyser av representasjoner av virkeligheten heller enn virkeligheten selv” (Rød, 2015). Rød viser til to hovedstrategier for å representere fenomener i virkeligheten: ”... den kontinuerlige feltanskuelse og den diskrete objektanskuelse²⁷” (s. 19). Rød hevder at: ”Begge strategier har begrensninger, begge er reduksjonistiske, men begge har vist seg å være meget nyttige” (s. 19). Rød påpeker at ”Det viktigste er ikke hvilken av representasjonsstrategiene som er den mest korrekte eller nøyaktige, men hvilken strategi som er best egnet for de analytiske oppgavene en ønsker å utføre” (Rød, 2015, s. 19).

Kontinuerlige feltanskuelser og diskrete objektanskuelser i SBAT – representasjonen av statlig politikk

Integrasjonen av flere former for rasjonalitet i SBAT, kan forstås i relasjon til arealplanlegging som komplekse planleggingssituasjoner (Amdam & Veggeland, 2011). SBAT må forholde seg til pbl. Ifølge Aarsæther (2013), har planlova av 2008 som mål at norske kommuner skal bli strategiske planaktører. Aarsæther mener kommunal planstrategi er med på denne dreinga av ”... planlegging som politikk”. Han viser til at pbl sier at det er kommunestyret selv som har ledelsen av den kommunale planleggingen (s. 64), og at staten har tydelige forventninger til den kommunale planleggingen, med *Nasjonale forventninger* som et styringssignal fra staten. Det ble også innført nye formalkrav, som planprogram, det ble innført kompetanse og metodekrav, ... ”....”... og krav om bedre samordning mellom ulike plan- og styringsaktører i eit regionalt perspektiv”. Det dreier seg ifølge Aarsæther også om regulering mellom arealdelen og planforslag fra private utbyggere, og ”... om medverknaad”.

Aarsæther adresserer kompleksiteten, (som også kan forstås som motsetninger) i pbl slik: ”Så samtidig som planlova signaliserer ei forenkling (vekt på strategi) og ei styrkt folkevald styring, introduserer eller viderefører lova ei rekkje formelle krav som det både er vanskeleg å få eit fullgodt oversyn over, og som det kan by på store problem å etterleve ute i Kommune-Norge” (Aarsæther et al., 2013, s. 65). Etter min oppfatning, preger denne kompleksiteten også SBAT.

²⁷ Spørsmålet det dreier seg om her, er om virkeligheten er et kontinuerlig varierende felt av fenomener eller en tom konteiner som fylles med diskrete objekter. I diskret objektanskuelse er verden representert som objekter med veldefinerte grenser i et rom. Objekter er spredt i rommet, de tilhørere en kategori, og de kan telles og/eller måles. I den kontinuerlige feltanskuelse er virkeligheten representert med et sett av variabler der hver variabel har en verdi for en hvilken som helst posisjon, og har en kontinuerlig og uavbrutt spredning over feltet. Typiske variabler er ”... høyde over havet, temperatur, lufttrykk og jordegenskaper som surhet og fuktighet” (Rød, 2015, s. 19).

Styre og mobilisere

Med *utgangspunkt* i Alexanders teori om planleggingsparadigmer og rasjonalitet, er en mulig tolkning at staten bruker ulike former for rasjonalitet, som middel for å nå et konkret mål, nemlig utbygging av et overordnet kollektivsystem, og fortetting og byutvikling langs dette. Det er krevende å implementere offentlig politikk (Hill & Hupe, 2014). For å få implementert statlig politikk, er staten avhengig av at kommunene slutter opp om den. Konkret må oppslutningen skje ved at kommunene vedtar å bygge kompakt nær knutepunkt for kollektiv, og at de vedtar å bygge ut det lokale transportsystemet (sykkel og gange), slik at det blir mindre belastning på det overordnede kollektivnettet. Et slikt idégrunnlag finnes både i KVV Oslo Navet (2015) og ATP for Oslo-regionen (2016).

Pbl reflekterer at både klassisk rasjonell planlegging, koordinerende planlegging, kommunikativ planlegging, og planlegging som frame-setting, har hatt innflytelse i utforming (tilblivelse) av loven. Ot.prp.nr. 32 (Miljøverndepartementet, 2008), som er forarbeid til loven, reflekterer at mange forhold har vært oppe til debatt og vurdering i forberedelsene til pbl av 2008. Uansett er det grunnlag for å hevde at en rekke ulike oppgaver og hensyn, kommer til uttrykk i den vedtatte loven.

Amdam & Veggeland (2011) drøfter ”Det historiske grunnlaget for oppkomsten og svekkelsen av nasjonal sentralplanlegging og styring” (s. 13), det vil si endring i styringsform, fra reguleringsstat og byråkratimodell basert på Weber, til styringsformer influert av markedsstyring og NPM, og et skifte fra ”government” til ”governance”. Amdam & Veggeland påpeker at plan- og styringsformer skifter samtidig som de bevares. De stiller spørsmål ved hvem som representerer ”prinsipalmyndigheten i de ulike sammenhengene”, men viser til at styringsviljen likevel er stor:

Men uansett har utviklingen av den planleggende staten vært en mer eller mindre kontinuerlig prosess siden 1930-årene, kjennetegnet av styringsvilje på alle forvaltningsnivåer og av at stadig flere samfunnssektorer er blitt underkastet det offentlige domenet og dets strategivalg gjennom intervensjoner og regulering (Amdam & Veggeland, 2011, s. 32).

Det er flere forhold som gjør at staten kan ha behov for å styre arealplanleggingen, selv om offentlig styring i stor grad er preget av bevegelse fra government til governance. Staten, som tidligere kunne nå sine mål gjennom myndighetsutøvelse og regelstyring, erstatter ”gamle” virkemidler, med ”nye” som

f.eks. framing. Slik kan staten ramme inn hensikt, mål og virkemidler, og ”selge” sin politikk til de som skal implementere den. Egentlig dreier det seg om en kombinasjon av virkemidler: En middels hard regulering gjennom innsigelsesinstituttet, en hardere regulering²⁸ gjennom KUF, og myk regulering i ved bruk av framing, og anmodninger om koordinering.

Funn fra casestudien viser at det kan oppnås samsvar mellom statlig og lokal arealpolitikk. Casestudien gir imidlertid ikke klart svar på om dette er fordi kommunene er lojale mot statlig politikk, eller om den politikken kommunen selv (uansett) ønsker å føre, samsvarer med statlig politikk. Bruk av innsigelsesinstituttet (KMD, 2016), gir indikasjon på at samsvar er et resultat av statlig styring. Casestudien peker også i retning av koordinering. Uansett er det slik, at selv om staten har overført mye myndighet til kommunenivået, forvalter den fortsatt ganske effektive virkemidler og sanksjonsmuligheter.

Konklusjon

Forskningsspørsmål 1, er undersøkt med utgangspunkt i påstanden om at alle fire planleggingsparadigmer og former for rasjonalitet, kan identifiseres i SBAT. På bakgrunn av drøftingen i dette kapittelet, er konklusjonen at dette delvis er riktig. Trekk fra alle fire planleggingsparadigmer og former for rasjonalitet, kan identifiseres i SBAT, men kommunikativ praksis preger SBAT i liten grad. Ut fra analysen i denne oppgaven, fremstår måten paradigmer og rasjonalitet opptrer på i SBAT, som ustrukturert og potensielt selvmotsigende, mer enn konsistent og komplementært.

5.2 Anerkjent metodikk og relevant faglig kompetanse

Dette kapittelet drøfter forskningsspørsmål 2, som dreier seg om tolkning av bestemmelsen i §7 om at KU skal gjennomføres etter anerkjent metodikk og av personer med relevant faglig kompetanse. Påstanden som ligger til grunn for drøfting, er: ”Det finnes ikke en omforent oppfatning av hva som er anerkjent metodikk, eller hvem som har relevant faglig kompetanse”.

Det er vurdert som riktig å drøfte begrepene ”metodikk” og ”relevant faglig kompetanse” i

²⁸ Begrepene myke og harde reguleringer er hentet fra (Amdam & Veggeland, 2011, s. 84).

sammenheng. Metodikk er hovedfokus i problemstillingen, og det er derfor dette som er tillagt størst vekt i drøftingen. ”Metode” blir i det videre brukt synonymt med ”metodikk”.

Problemstillingen er avgrenset til KU av SBAT for arealdelen. Drøfting i dette kapitlet, starter derfor med spørsmålet om *hva* som skal utredes i KU av SBAT. Altså hvilke konsekvenser det dreier seg om. Kravet om at KU skal inneholde utredning av konsekvenser for miljø og samfunn, forutsetter at det blir foretatt avgrensninger og operasjonisering, i gjennomføringen av utredningsprosessen. Spørsmålet om hvilke konsekvenser som skal utredes, er innrettet mot utrednings*resultatet*. Drøftingen i dette kapitlet, kommer derfor inn på forholdet mellom fysiske og sosiale fenomener i arealplanleggingen.

KU av arealplaner, inneholder et demarkasjonsproblem, og oppfatninger om skillet mellom vitenskap og ikke-vitenskap blir omhandlet i drøftingen. En drøfting av aktuelle metoder, blir presentert avslutningsvis i dette kapitlet. Begrepene ”validitet”, ”reliabilitet” og ”kredibilitet”, blir trukket inn i denne diskusjonen. Det siste er innrettet mot utrednings*prosessen*.

Hva som skal utredes i KU av SBAT

Utredning av kausale forhold og prediksjon

Det som skal utredes i KU av arealplaner, er prediksjoner om kausale sammenhenger mellom et tiltak (bebyggelse/vern) og en effekt. Forståelsen av om det er mulig å avdekke kausale forhold, er ulik i naturvitenskap og samfunnsvitenskap. Skog beskriver dette som forskjell i oppfatning om lovmessighet og regelmessighet (Skog, 2004).

Skog (2004) drøfter forståelsen av kausalitet i samfunnsvitenskapene, og påpeker betydningen av å skille kausalitet fra tilfeldige sammentreff og spuriøs korrelasjon (s. 21). Han peker videre på at: ”Enkelte fremhever også prediksjon som et viktig produkt av vitenskapelig virksomhet”. Problemet med prediksjon, er at: ”... det at man kan gi gode forklaringer av fenomener betyr ikke nødvendigvis at man også vil være i stand til å predikere, i betydningen forutsi hva som vil skje i nær eller fjern fremtid”. Her viser han til at dokumentasjon på at noe faktisk forholder seg slik man tror, vil ha betydning. Ifølge Skog, kan samfunnsforskningen ikke nøye seg med å drive ren kartlegging og katalogisering, men må

også prøve å forstå verden, dvs. forstå hva som skjer, hvorfor og hvorledes ”... intensjonale forklaringer oppfattes som en spesiell type kausale forklaringer” (Skog, 2004, s. 21-23).

Ifølge Skog, har moderne litteratur om kausalitet røtter i David Humes filosofi, og teori om tre kjennetegn ved en årsaksrelasjon, nemlig assymetri, lokalitet og konstant konjunksjon:

For det første *assymetri*: Årsaken kommer før virkningen i tid – det er aldri omvendt. For det andre *lokalitet*: Virkningen opptrer nær årsaken både i tid og rom, og årsaksrelasjonen er således lokal både i rom og tid. OG for det tredje *konstant konjunksjon*: Hver gang årsaken opptrer, vil også virkningen komme (Skog, 2004, s. 24).

Skog peker på at påstanden om lokalitet er omdiskutert, bl.a. på grunn av fenomenet hysteres, som innebærer en begrepsmessig forestilling om at det tar en del tid før virkningen opptrer, selv om det ikke er mulig å påvise en pågående prosess i mellomtiden (Skog, 2004, s. 24).

Også konstant konjunksjon er omdiskutert, ifølge Skog. Konstant konjunksjon er et kjennetegn ved determinisme, og ikke et kjennetegn ved årsaksrelasjonen. Forutsetning for konstant konjunksjon, er at omstendighetene må være de samme hver gang. Skog kaller dette for kontekstfølsomhet (Skog, 2004, s. 51), som innebærer at det kreves mange sammenhenger for å kunne si at noe har en kausal sammenheng, og ikke er tilfeldig (Skog, 2014, s. 24-29).

Kausalitet i samfunnsvitenskapene dreier seg ikke om å avdekke lovmessigheter: ”Alt vi trenger å forutsette er at ”ting” (inklusive personer) har en viss tilbøyelighet til å reagere på en bestemt måte, men vi behøver ikke å forutsette at dette alltid skjer ...”. For Skog er det ikke motsetning mellom kausal forståelse og intensjonal forståelse av handlinger, og han hevder at for å klarlegge mekanismer må man benytte supplerende metoder (Skog, 2014, s. 24-29).

Guba & Lincolns teori om konkurrerende vitenskapsteoretiske paradigmer

Naturvitenskapens og samfunnsvitenskapens ulike oppfatninger av kausalitet, slik Skog redegjør for, er av betydning for metodebruk i KU av SBAT. Dette kan belyses ytterligere med Guba & Lincolns teori om fire konkurrerende vitenskapsteoretiske paradigmer: Positivism, postpositivism, kritisk teori og

konstruktivisme (Guba & Lincoln, 1994, s. 105).

Ifølge Guba & Lincoln, er valget mellom kvalitativ og kvantitativ metode ikke strengt knyttet til vitenskapsteoretisk posisjon, men henger sammen med oppdraget i det enkelte forskningsprosjekt. Kvantitative metoder har historisk vært vektlagt tungt, med matematikk som "queen of sciences". Ifølge Guba & Lincoln, har fag som støtter seg særlig på kvantitative metoder, slik som fysikk og kjemi, blitt ansett som harde ("hard") (Guba & Lincoln, 1994, s. 105). Guba & Lincoln forstår paradigmer og metoder som likeverdige, men plasserer seg selv i det sosialkonstruktivistiske paradigmet. De hevder at alternative paradigmer, som har utfordret vitenskaper som er opptatt av kvantifisering, omfatter fundamentale justeringer i grunnleggende antagelser om forskning: "But an even weightier challenge has been mounted by critics who have proposed alternative paradigms that involve not only qualification of approaches but fundamental adjustments in the basic assumptions that guide inquiry altogether" (Guba & Lincoln, 1994, s.105). Fakta, slik Guba & Lincoln ser det, er fakta bare innenfor et teoretisk rammeverk. Paradigmer blir forstått som et grunnleggende sett med oppfatninger, og et syn på verden (Guba & Lincoln, 1994, s. 107).

Lincoln, Lynham & Guba (2011) har funnet at interessen for kvalitative metoder har økt, også i form av kvalitative tekster, vitenskapelige artikler, workshops og opplæringsmateriell. Sjangerblanding, som de kaller det, gjør at forskningsmetodikk ikke lenger kan forstås som et sett av universelle regler eller abstraksjoner. De argumenterer for å sondere hvor og hvordan paradigmer viser forskjeller, kontroverser og kontradiksjoner. Lincoln et al. mener at etter hvert som feltet kvalitativ forskning modnes, utvikles, og blir mer sofistikert, vil det også avdekkes flere koblinger i det de kaller fortolkende kraft og fokus (Lincoln et al., 2011, s. 97).

Lincoln et al., mener samtalen om forskjeller mellom paradigmer, er særlig fruktbar når det gjelder validitet. De skiller validitet fra objektivitet, og knytter det i stedet til autentisitet. Dette innebærer å stille spørsmål ved implikasjoner av funn, og om man stoler nok på funnene til å utforme samfunnspolitikk eller lovgivning basert det man har funnet: "More to the point, would I feel sufficiently secure about these findings to construct social policy or legislation based on them? (Lincoln et al., 2011, s. 120).

Rettsregler og praksis

Et relevant spørsmål, er om KU av SBAT er et lovkrav. Utgangspunktet for krav om KU, er pbl kapittel 4 om generelle utredningskrav. Pbl § 4-2 *Planbeskrivelse og konsekvensutredning*, fastsetter at det skal foreligge konsekvensutredning av kommuneplanens arealdel, dersom den legger rammer for fremtidig utbygging:

For regionale planer og kommuneplaner med retningslinjer eller rammer for fremtidig utbygging og for reguleringsplaner som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn, skal planbeskrivelsen gi en særskilt vurdering og beskrivelse – konsekvensutredning – av planens virkninger for miljø og samfunn (Pbl § 4-2).

Det er vanskelig å få klarhet i om KU av SBAT er et krav i revisjon av arealdelen, og litteraturen gir heller ikke klart svar. Denne uklarheten kan i seg selv være et problem, som kan bidra til at kvaliteten i KU ikke blir så god som den bør være. Det er her nødvendig å følge opp med en beskrivelse, som viser hva som gjør at dette er uklart:

Pbl § 4-2, hjemler utarbeidelse av forskrift. KUF § 2 pkt b) fastsetter at kommuneplanens arealdel alltid skal behandles etter forskriften, og § 2 tredje avsnitt fastslår at kommunen er ansvarlig myndighet. § 5 fastsetter at det skal utarbeides planprogram (jf pbl § 4-1), og fjerde avsnitt fastsetter at planprogrammet skal skille mellom utredning av enkeltområder, og utredning av planen som helhet. Det skal fremgå av planprogrammet om det tas sikte på å utrede konsekvensene av et konkret tiltak. § 7 fastsetter at KU skal tilpasses plannivået, og være relevant for de beslutninger som skal tas. § 7 syvende ledd fastsetter at KU skal beskrive virkninger for miljø og samfunn. Innholdet i KU er fastsatt i vedlegg IV. I vedlegget er det påpekt at samvirke mellom forhold som er listet på vedlegget, også skal konsekvensutredes. Bolig og areal er ikke nevnt som tema som skal utredes, mens konsekvenser for transportbehov, energiforbruk og energiløsninger skal utredes. Det skal også planens virkninger for arkitektonisk og estetisk utforming, uttrykk og kvalitet og tilgjengelighet til alle uteområder og gang- og sykkelveinettet. Alt som står listet på vedlegg IV, handler i realiteten om arealbruk (det er dette arealplanlegging dreier seg om).

Virkninger en plan kan få for statlige planretningslinjer, skal utredes etter vedlegg III pkt q. Denne bestemmelsen gjelder planer etter § 3 jf. vedlegg II. Vedlegg II gjelder planer etter § 3 som skal vurderes etter vedlegg iii, § 3 omfatter ikke kommuneplanens arealdel. Dette illustrerer, etter min oppfatning, det tidligere nevnte karaktertrekket, som gjelder i noen grad for pbl og KUF, og særlig for SBAT, nemlig at

dokumentene er labyrintiske og selvrefererende²⁹ i utformingen. Dokumentene adapterer (tilpasser/tar opp i seg) kompleksitet og sammenheng mellom ulike fysiske og sosiale fenomener, men dette gjør det samtidig vanskelig å operasjonalisere og praktisere ihht. dem.

KUF angir altså ikke konkret hva som skal konsekvensutredes i arealdelen, og det er vanskelig å si om det skal foreligge en spesifikk KU av SBAT, om dette inngår i de øvrige fagtema som skal utredes ihht. listen i vedlegg III, eller om plikten til å utrede samvirke (samspillseffekter) skal, eller bør, tolkes som plikt til å utrede konsekvenser ved SBAT, som nettopp handler om samspillseffekter. SBAT angir ikke noe utover det som er bestemt i KUF, bortsett fra at planer i strid med retningslinjene gir grunnlag for innsigelse eller innvending.

Spørsmålet (som her både er utledet av teori og empiri), er om KU av SBAT skal være en vurdering av om den foreslåtte politikken samsvarer med statlig politikk (og ev. lokale strategier, som samfunnsdelen), eller om KU av SBAT skal være en fristilt vurdering av mulige samspillseffekter av kommunens foreslåtte fremtidige arealbruk. På operasjonelt nivå, kan spørsmålet formuleres slik: Er det som skal utredes:

- 1) Om det fremtidige utbyggingsmønsteret kommunen foreslår, samsvarer eller avviker fra den statlige politikken (som er lokalisering av byer- og tettsteder langs et nasjonalt transportsystem)

eller
- 2) Hvilke konsekvenser som følger av det planforslaget kommunen legger frem, og som gjelder bolig(bygging), areal(bruk) og transport(system). På operativt nivå, forutsetter dette at det blir fastsatt hva som skal defineres som årsak, og hva som skal defineres som virking. (I kvantitative analyser, som regresjonsanalyse, vil dette innebære å definere variabler).

²⁹ Bruken av disse begrepene kan i denne oppgaven forstås ut fra perspektivet og rammeverket til postmodernismen, slik den er presentert hos f.eks. Kvarv (2014, s. 157-180), og spørsmål innrettet mot postmodernismen av typen: "Samtidig gir det grunn til å stille spørsmål om postmodernismen fremstår som (og vil fremstå som) uforpliktende – uten retning og mål (s. 160). Postmodernismen er ikke utforsket som retning i denne oppgaven, og bruken av begrepene må forstås som referanser som henspiller på en postmoderne tilnærming til verden, og en opplevelse av hvordan dokumentene fremstår.

Spørsmål 1 kan knyttes til koordinerende planlegging, eller planlegging som framing. Spørsmål 2 kan knyttes til klassisk rasjonell planlegging.

Det er også uklart om KU skal omfatte rent fysiske fenomener, som historisk er den tradisjonelle oppfatningen av arealplanlegging, og som stemmer med KU som forankret i tradisjonell synoptisk planlegging, eller om den også skal utrede sosiale fenomener, og konsekvenser som dreier seg om sosiale fenomener. Eksempelvis hvilke konsekvenser (utfall) et utbyggingsmønster kan få for boligsosiale forhold. Miljøverndepartementet (MD) har utarbeidet veiledning for KU av kommuneplanens arealdel (MD, udatert). Denne gir ikke utfyllende informasjon om de spørsmålene som er drøftet her.

Selv om det er uklart i lov, forskrift, retningslinjer og veiledning, vil det være nødvendig at planmyndigheten sørger for at det utføres KU av SBAT. Kommuneplanens arealdel er en offentlig plan, som kommunen selv er ansvarlig for å utarbeide. Konsekvenser som følger av et planvedtak, kan ramme interesser og hensyn på regionalt og nasjonalt nivå. Fordi arealdelen gjelder kommunens eget territorium, vil det først og fremst være kommunens egne innbyggere og planmyndigheten selv, som vil bli berørt av konsekvensene, i nær eller fjern fremtid. For de fleste kommuner vil det være i kommunens egeninteresse å utrede SBAT. Når det gjelder arealdelen, kan kommunestyret vedta KU av det/de tema det måtte ønske, så lenge legalitetsprinsippet overholdes.

Den anvendte litteraturen, slik som Johansen et al. (2015), Tennøy et al. (2013), Tennøy (2012), Downs (2004), tilsier at det er *samspillseffekter*³⁰, som er relevant å utrede, hvis det overordnede målet er bærekraft. Det å vurdere om hovedprinsippet i SBAT blir fulgt, er langt på vei en induktiv øvelse, som først og fremst gir svar på om kommunene implementerer statlig politikk.

Utredning av samspillseffekter, forutsetter operasjonalisering og strategisk avgrensning. Dette understreker betydningen av å ta stilling til om man mener SBAT handler om fysisk planlegging, eller planlegging av og for sosiale fenomener, eller et samspill mellom disse (f.eks. hvordan romlige omgivelser påvirker atferd) (Næss, 2008), (Tennøy, 2012)). Hvilket standpunkt man inntar når det

³⁰ I litteraturen brukes begrepene samspillseffekter og samvirkeeffekter (tilnærmet) synonymt.

gjelder dette, vil trolig ha betydning for valg av metode i KU, og spørsmål om validitet, reliabilitet og kredibilitet. I det videre blir det lagt til grunn at det er *behov* for KU av samspillseffekter mellom boligbygging, arealbruk og transport, og at spørsmålet om det er et lovkrav, er underordnet.

Operasjonalisering og strategisk utvalg, kan bl.a. bestå i å definere hva som er tiltak og hva som er konsekvens (assymetri), altså hva som er *årsak* og hva som er *virkning*. For det andre definere lokalitet. Tiltak må da kartfestes, og det kan defineres et influensområde (alternativt ta hensyn til hysteres, hvis mulig), og definere (hvis mulig) hva som kan gi kontekstfølsomhet (eller drøfte problemet med konstant konjunksjon). Utredningsprosessen i KU, innebærer med andre ord en rekke valg og beslutninger.

Problemet med demarkasjon, og overføringen av kunnskap fra vitenskap og akademia, til praksisfeltet

KU i arealplanlegging må være faglig utarbeidet, og basert på kunnskap. Spørsmålet om hva som er kunnskap, dreier seg om ontologi og epistemologi. Kvale & Brinkmann (2009) definerer ontologi som ”Læren om værensformer og væremåter; den er rettet mot spørsmål knyttet til eksistensens fundamentale natur”, mens epistemologi er definert som ”læren om erkjennelsens og kunnskapens natur” (s. 325). Dette dreier seg om hva man mener faktisk eksisterer, og hva vi faktisk kan vite noe om (Kvarv, 2014, s. 15). Ifølge Kvarv, dreier dette seg om spørsmål i diskusjonen om verden kan eksistere uavhengig av den menneskelige erkjennelse og språk, som i realismen, eller om vi kun har våre forestillinger om verden å forholde oss til, som i idealismen (s. 15). Ifølge Kvarv, forsøker vitenskapelige teorier å (f.eks.) blottlegge ”... naturens lover” (s. 15). Innen idealismen, er oppfatningen at ”... det erkjennende mennesket kun er i stand til å erkjenne sine egne erfaringer om verden og ikke verden i seg selv” (Kvarv, 2014, s. 16).

Ulike oppfatninger og svar på spørsmål om ontologi og epistemologi, har dannet grunnlag for vitenskapelige retninger, som empirisme og rasjonalisme (striden om vi kan stole på våre sanser). Empiristene (med f.eks. John Locke) hevdet at ”... våre sanser er vår kilde til kunnskap” og all kunnskap bygger helt og holdent på erfaringer som er tilegnet gjennom sansene (Kvarv, 2014, s. 18). Rasjonalistene mente at kunnskap i hovedsak er et produkt av tenkning (Kvarv, 2014, s. 18). Korrespondanseteorien (empirismen) mener at vitenskap er et slags speil for virkeligheten slik den faktisk er, og objektivitet kan oppnås gjennom å gi et korrekt bilde av naturen og dens lover.

Rasjonalismen mente at "... en påstand er sann hvis den passer inn i et system av påstander som innbyrdes henger logisk og meningsfullt sammen". Dette ble betegnet som koherens (den indre sammenheng mellom påstandene) (Kvarv, 2014, s. 20). Det var dette (empirismen) Popper stilte seg kritisk til: "Som Karl Popper har hevdet i mange sammenhenger, finnes det ikke noe nøytralt utgangspunkt for observasjon som teorier kan testes mot. I forskningen (så vel som i dagliglivet) gjelder det at det vi retter vårt blikk mot, hva vi setter i fokus og ikke minst hva vi overser, bestemmes av vår teoretiske for-forståelse av oss selv og omverdenen. Med andre ord er empirien, dvs. våre observasjoner, ladet med teori" (Kvarv, 2014, s. 22).

Popper (1935) drøftet, i *The logic of scientific discovery*, problemet med demarkasjon. Popper avviste induksjon som metode, og mente det ikke gir passende kriterier for demarkasjon. For Popper dreier problemet om demarkasjon seg om å finne kriterier som gjør det mulig å skille mellom empirisk vitenskap på den ene siden, og matematisk, logisk og metafysiske systemer på den andre (Popper, 1935). Demarkasjon dreier seg om skille (demarkasjonslinje) mellom vitenskap og andre aktiviteter. Ifølge Kvarv, har demarkasjonistene vært opptatt av to hovedproblemer. Det ene er kriterier for å skille mellom vitenskap og ikke-vitenskap/pseudovitenskap, det andre er kriterier for å skille mellom "god" vitenskap og "dårlig" vitenskap.

Dette teoretiske grunnlaget, er relevant for spørsmålet om hva som kan regnes som anerkjent metodikk, og berører også spørsmålet om hvem som er personer med relevant faglig kompetanse i KU av arealplaner. Det dreier seg her om tre spørsmål:

- 1) Hva slags type kunnskapsproduserende handling er KU?
- 2) Hvordan kan kunnskap fremskaffes i KU av SBAT?
- 3) Hvordan skal kunnskapen fremstilles?

Pbl § 3-3 fastsetter at kommunestyret skal sikre at kommunen har nødvendig tilgang til planfaglig kompetanse. Ihht. lovkommentaren av 2009 dreier dette seg om "... generelle forutsetninger om at kommunene er ansvarlig for å ansette nødvendig og tilstrekkelig personell med relevant kompetanse for å løse sine planoppgaver". Dette omfatter "... forskjellige typer fagkompetanse..." og omfatter også

kompetanse om planprosess og medvirkning (MD, 2009, s. 28).

I arealplanlegging i praksisfeltet, betyr ikke nødvendigvis faglighet det samme som vitenskapelig. Det er dette Tennøy påpeker, når hun viser til at det dreier seg om en blanding av akademisk, ”fiducial³¹” (se fotnote 9) og byråkratisk kunnskap. De foregående kapitlene viser at den fagspesifikke kunnskapen som behøves i arealplanleggingen, nødvendigvis må omfatte en rekke fagdisipliner fra både naturvitenskap og samfunnsvitenskap, og ev. humaniora.

I den kunnskapsproduserende handlingen med å utarbeide KU (utredningsprosessen), skal fagpersoner omsette sin akademiske og vitenskapelige kunnskap til praksisfeltet. (De fleste som jobber som areal- og samfunnsplanleggere i norske kommuner, har høyere akademisk utdanning (NIVI analyse, 2014). Det må understrekes at det ikke nødvendigvis er ansatte i kommunene som gjennomfører KU, men rådmannen som institusjon har ansvaret for saksutredningen, og derfor at KU har tilfredsstillende kvalitet.

Sammenhengen og situasjonen KU skal utarbeides i, er en annen enn den fagpersoner er i når de leverer vitenskapelige og akademiske arbeid i utdanningen. Selv om arealplanleggeren har den kompetanse som er nødvendig, vil det være vanskelig å gjennomføre KU etter vitenskapelige og akademiske krav, normer, og kvalitet, fordi det vil komme i konflikt med effektivitetskrav i forvaltningen, og gå på bekostning av andre oppgaver. Dessuten utarbeides vitenskapelige og akademiske arbeider for likemenn. De er ”Rettet mot kunnskapsrike lesere” (Busch, 2013, s.17). Å bruke vitenskap og academia som normgivende eller styrende for KU, vil også komme i konflikt med demokratiprinsipper og mål om medvirkning og deltakelse i arealplanleggingen. Den kunnskapsproduserende handlingen som KU-prosessen er, er en aktivitet i overgangen mellom vitenskap, pseudo-vitenskap og ikke-vitenskap.

Tennøy (2012) argumenterer for ekspertkunnskap i planlaging. Ekspertkunnskap består, ifølge Tennøy, av generell kunnskap om hvordan og hvorfor utvikling av arealbruk, transportsystem, reisevaner og trafikkvolum samvirker. I tillegg omfatter det empirisk kunnskap om hvordan, hvorfor og i hvilken utstrekning endringer i arealbruk og transportsystem tenderer til å gi bestemte endringer i reisevaner og

³¹ Dette begrepet er vanskelig å oversette til norsk, men er redegjort for i kap. 2.5.

trafikkvolum (Tennøy, 2012, s. 67). Denne kunnskapen er kunnskap som ikke gjelder planprosessen, men er knyttet til prosjektet i seg selv (Tennøys, 2012, s. 69). Ekspertkunnskap kan også bli forstått og opplevd som ekspert*makt*. Amdam (2011a) viser til "... epistemologien om objektiv kunnskap", og knytter ekspertmakt til mål – middel (s. 35). Ekspertkunnskap brukt som ekspertmakt, kan bygge opp under de "varige spenninger" i folkestyret som Olsen ser (Olsen, 2014). Forholdet mellom nødvendigheten av ekspert*kunnskap*, og potensialet for misbruk av ekspert*makt*, er et sentralt dilemma når det gjelder KU av arealplaner.

Selv om arealplanleggere ikke har mulighet til å gjøre enhver KU til et vitenskapelig og akademisk prosjekt, kan de likevel anvende den generelle vitenskapelige og akademiske kompetansen de har ervervet gjennom utdanningen. Denne kan de bruke til å vurdere metoders validitet, reliabilitet og kredibilitet, og om metodene bidrar til å fremskaffe troverdig kunnskap om samvirkeeffekter. Kompetansen kan videre brukes til å vurdere hvilken kunnskap som har kommet ut av utredningsprosessen, og peke ut viktige fagtema og konsekvenser som *ikke* er omhandlet i KU. KU er en sentral del av beslutningsgrunnlaget, og det mest kritiske vil trolig være hvis det blir tatt beslutninger på grunnlag av kunnskap man tror eller mener man er i besittelse av, men faktisk ikke har. Spørsmålet om hvor sikker man kan være, er nettopp knyttet til spørsmål som gjelder ontologi og epistemologi. Ulike ontologiske og epistemologiske posisjoner kan øve innflytelse på en utredningsprosess, selv om de som skal utføre og forholde seg til KU, ikke har et bevisst (eller uttalt) forhold til kunnskap og kunnskapens natur.

Anerkjente metoder

Tolkningen av begrepet anerkjennelse kan ikke bli objektiv. Anerkjennelse forutsetter at det er et subjekt, som kan anerkjenne (her:) metoden. I arealplanlegging finnes ikke et godkjennende organ, slik som for f.eks. helsepersonell som skal autoriseres, og det blir derfor uklart hvem det anerkjennende subjektet skulle være.

Anerkjennelse kan komme fra profesjonen, eller en profesjonalisert gruppe (Djupvik & Eikås, 2010, s. 66). Arealplanlegging utføres av personer med ulik fagbakgrunn: Samfunnsplanleggere (samfunnsplanleggere, statsvitere, sosiologer, samfunnsgeografer, sosialøkonomer, m.fl.), natur- og miljøforvaltere, ingeniører, arealplanleggere, sivilingeniører, arkitekter, landskapsarkitekter,

jordskifte kandidater og andre (NIVI analyse, 2014). Dette betyr at de har utdanning fra både naturvitenskap og samfunnsvitenskap, kan ha ulik oppfatning av ontologiske og epistemologiske spørsmål, og tenke og handle ut fra ulike planleggingsparadigmer og rasjonalitet. Det betyr at de også kan ha ulike oppfatninger om hvilke metoder som er valide og reliable (gir kredibilitet).

Guba & Lincoln (1994) mener at metode er sekundært til vitenskapsparadigme. Vurdert i relasjon til KU av arealplaner, kan en slik oppfatning være problematisk. For den delen av arealplanleggingen som dreier seg om ren fysisk planlegging, bygninger som tekniske konstruksjoner, etc., er det en forutsetning med teknisk og ingeniørfaglig kompetanse. En del av arealplanleggingen er (trolig) avhengig av å bruke kvantitative metoder (som sannsynlighetsregning), og planlegge ut fra forhold som gjelder naturlover og naturvitenskap. Det betyr ikke at ingeniører ikke kan bruke kvalitative metoder i arealplanlegging, men hvis de gjør det, er det fordi de skal utrede og planlegge noe som gjelder sosiale fenomener. Dette må likevel ikke forstås som absolutt. Tilsvarende kan samfunnsvitere forholde seg til naturvitenskap i arealplanleggingen, på naturvitenskapens premisser. Grunnen til at det må være slik, er at enkelte fenomener i arealplanleggingen, dreier seg om forhold som må beregnes ved bruk av matematikk, fysikk, kjemi, og tilsvarende fag (geologi, geoteknikk, etc.). F.eks. gjelder dette for planlegging av tekniske konstruksjoner, som f.eks. bruer. Fenomener som må utredes i arealplanlegging, er hvor stor fysisk belastning brua vil tåle, levetiden på brua som teknisk objekt, fundamentering, tekniske aspekter ved materialbruk, beregning av bruspennet, o.s.v. Integrrert i arealplanen, kan det være aktuelt å utrede hvor mange bilister man kan forvente at kommer til å bruke brua, hvordan den vil se ut i terrenget, om planen vil møte motstand fra hjemmelshaver på naboeiendommer, om den vil redusere, eller øke trafikkvolumet på en gitt strekning, om reduksjon eller økning av trafikkvolum et sted, betyr reduksjon eller økning av trafikkvolum et annet sted, etc. Dette er samfunnsvitenskapelige tema, som forutsetter metoder egnet for å studere sosiale fenomener, slik som folks reisevaner og preferanser i trafikken. Det må understrekes at detaljert planlegging som nevnt over, vil gjelde på reguleringsplannivå. KU av arealdelen må likevel forholde seg til planlegging på et visst detaljnivå, for at det skal bli et sluttprodukt som gir mening og troverdighet som beslutningsgrunnlag. Generiske vurderinger, som ikke tar hensyn til kontekstsensitivitet, vil ikke være beslutningsrelevant for den enkelte arealdel. Alle disse fenomenene, samt en rekke andre, kan inngå i KU av SBAT, og SBAT omfatter både fysiske og sosiale fenomener. Det betyr at både kvalitative og kvantitative metoder, eventuelt metodetriangulering, kan være valide og

reliable.

Selv om det utredes naturvitenskapelige fenomener, som er knyttet til lovmessighet og naturlover, betyr det ikke nødvendigvis at kunnskapen som kommer frem i KU, er sikker. Selv om det brukes valide og reliable metoder, kan resultatet være at det foreligger usikkerhet, som kan skyldes forhold som manglende tilgang til data. I praksisfeltet, vil derfor det Tennøy (2012) kaller profesjonelt skjønn, som i denne oppgaven er brukt synonymt med faglig skjønn, kunne bidra til at KU kan brukes som beslutningsgrunnlag, samtidig som man kan ivareta ekspertkunnskap, faglighet, sikkerhet, effektivitetshensyn og demokratihensyn. I planlegging er det også viktig å oppnå legitimitet. Ifølge Amdam, må kommuneplanlegginga legitimeres med flere former for legitimitet (legal, normativ, kognitiv, pragmatisk) (Amdam, 2011b).

Bruk av faglig skjønn kan bidra til at åpenhet og etterprøvbarhet blir ivaretatt, og at vurderinger er basert på rasjonelle resonnementer. Dersom skjønnsutøvelsen er et resonnement, som gir en logisk begrunnelse (har indre logikk) for en beslutning (eller den beslutningen som blir anbefalt), vil det være rasjonelt i den betydningen Alexander m.fl. bruker begrepet. Det profesjonelle skjønnnet kan bidra til gode overganger og koblinger mellom akademia og vitenskap, og praksisfeltet.

Konkrete metoder som kan være relevante

I KU av kommuneplanens arealdel, er det fremtidige konsekvenser av fremtidige tiltak for bruk og vern av arealer, som skal utredes. I KU av SBAT, er det *samspillseffektene* av boligbygging, arealbruk og transportsystem som skal utredes. Både virkninger av det enkelte tiltak, og sumvirkninger, skal utredes (Holth & Winge, 2014). Det finnes flere eksempler på måter å tilnærme seg dette på, f.eks.: Grinderud & Haavik-Nilsen (2015), Rød (2015), Gjerde, Hansen & Tennøy (2015), Tennøy, Øksenholt & Aarhaug (2013), Tennøy (2012), Medalen, Norddal & Frøyen (2012). Tilgjengelige metoder blir drøftet senere i dette kapittelet.

Som vist til i tidligere kapitler, kan det være en rekke fenomener som *kan* konsekvensutredes i SBAT, både hver for seg, og som samspillseffekter. Det betyr ikke at absolutt alle tenkelige forhold skal, eller kan, utredes for absolutt alle arealplaner. Dette er heller ikke et krav i lovverket. Av både praktiske hensyn, hensynet til effektivitet og demokrati, og hensynet til beslutningsrelevans, må KU avgrenses og

operasjonaliseres. *Systematikken* som ligger til grunn for mixed scanning, kan være en metode som er egnet for avgrensning og operasjonalisering, dersom man er opptatt av å rette ”blikket” mot helheten. I en kommune forgår kontinuerlig ulike typer planarbeid, både areal- og samfunnsplanlegging, virksomhetsplanlegging, etc. Kommunen er i døgkontinuerlig drift, og det rapporteres jevnlig, slik at det også foreligger statistiske data om kommunen, tilgjengelig f.eks. i KOSTRA og SSB, men også andre kilder. Det foreligger derfor grunnlag for å si noe om hva som er sentrale utfordringer og planoppgaver i kommunen, som kan gi det overordnede blikket å være de ”kameraene som installeres” strategisk for å få oversikt. Med systematikken som mixed scanning kan gi, kan man velge ut de områdene som fremstår som viktigst å utrede i KU av SBAT. *Hva* som skal utredes i den enkelte sak, er også en politisk beslutning, som skal avklares ved kommunestyrets vedtak av planprogram for den enkelte plan. Casestudier kan være egnet design for en metodisk utredningsprosess i KU. Casestudier kan være både kvantitative og kvalitative, og kan både brukes til å fange opp det unike i planleggingssituasjonen, og til å sammenligne (komparativt casestudie).

Det finnes metodeopplegg, som er relevante for KU av SBAT. Disse kan knyttes til ulike planleggingsparadigmer og rasjonalitet (det er ikke lagt vekt på å karakterisere metodene ut fra paradigme, i denne oppgaven). I det følgende blir det vist til noen eksempler.

De første er såkalte LUTI-modeller. LUTI står for Land-Use and Transport Interaction. Disse er vurdert av Johansen et al. (2015), som mener at det er ”... et mer realistisk alternativ for å predikere endringer i urbane systemer over tid...” Disse modellene er bygget for å vurdere samspillseffekter. Johansen et al. konkluderer med at den beste tilnærmingen i stor grad er avhengig av brukerens behov, og at det er anbefalt å gjøre vurdering av kost/nytte, og få frem styrker og svakheter ved modellene.

Medalen, Nordal & Frøyen (2012), har utarbeidet ABC-kart for fire norske byer (Drammen, Kristiansand, Stavanger-Sandnes og Trondheim). ABC-kart dreier seg om å undersøke og beskrive transportmønstre, og forholder seg til ”sted-tid geografien” (s. 7). Metodene som brukes er statistikk-kilder og ”... velkalibrerte trafikkberegningsmodeller...”, som produserer såkalte OD-matriser, eller startsted-reisemålmatiser. Elektroniske billettsystemer har gitt bedre datagrunnlag for kollektivtrafikk, som kan brukes (s. 7). Andre innfallsvinkler er, ifølge Medalen et al., også mulig å bruke for å beregne

utsnitt av trafikksituasjon i et område. Medalen et al. nevner her ATP-modellen (Areal- og TransportPlanmodellen). Disse er basert på registerdata fra arbeidstaker- og arbeidsgivere (Medalen et al., 2012, s. 8).

Medalen et al. skiller mellom begrepene tilgjengelighet (evnen til å reise raskt) og mobilitet (evnen til å reise mye). Resultatet av datainnsamling og analyse, er tilgjengelighetskart (ABC-kart) for en by. Disse deler byene inn i soner som blir karakterisert i kategoriene A, B, C og D-områder, ut fra tilgjengelighet. ABC-kartet for Drammen, viser gjennomsnittlig reisetid for alle bosatte, i kategorier fra ”under 25-minutter” til ”mer enn 45 minutter”. Det overordnede målet med ABC-kart, er klimagassreducerende parkeringspolitikk.

Den tredje og metodiske tilnærmingen som blir vist til her, er den Gehl arkitekter har brukt i prosjektet *By- og tettstedsprosjektet i Akershus* (2012). Prosjektet består av konferanser og workshop, og Gehl Architects kaller metoden: ”Liv – Rom – Hus” (Gehl Architects/Akershus fylkeskommune, 2012, s. 4). Det oppgis i dokumentet at metoden til Gehl Architects er å vende om på den tradisjonelle prosessen, som har vært: ”... først hus, så rom – også kanskje litt byliv, hvis det kan oppstå av seg selv” (s. 4). Vendingen består i å ”... sette mennesket i sentrum for planleggingen. Det skal tas utgangspunkt i dem det planlegges for – hva er deres behov, ønsker og utfordringer?”. Det slås fast at det er først når utgangspunktet er mennesket i sentrum, at det kan skapes levende, trygge, bærekraftige og sosiale byer for alle (s. 4). Gehl Architects bruker bylivsanalyser som metode, 12 kvalitetskriterier og ”Liv – Rom – Hus-rosen” som evalueringsredskap (byrommene, bygningene, livet) (s. 5). I dokumentet argumenteres det for at formuleringen av kvantifiserbare mål kan ”... styrke visjonene og defineres ut fra lokale forutsetninger” (s. 15), og at ”For å skape en robust stedsutvikling kreves det at visjonene og målene støttes opp av kvalitative retningslinjer” (s. 15). Det blir argumentert for å fortette menneskelig og i menneskelig skala, og nærhet holdes frem som sentralt.

Bruk av GIS-data, kan være en effektiv og relativt enkel inngang til en utredningsprosess for KU av arealplaner. I utredningsprosessen (KU) for arealdelen, kan en slik fremgangsmåte være særlig egnet. GIS gir ofte grovmasket informasjon, men til gjengjeld gir den oversikt og et helhetlig bilde over fysiske forhold og fenomener på et territorium. Den kan også gi en kartfestet representasjon av sosiale fenomener. Fordi data ligger lagvis (flere data oppå hverandre), er det mulig å få informasjon om hvor

store areal- og interessekonflikter man kan forvente å få ved planlegging av nye tiltak, for et definert geografisk areal. Informasjonen fra GIS, vil være et godt datagrunnlag for Mixed scanning, som kan gi en kvalitativt god åpning av KU-prosessen. Forutsetningen er at det er samlet inn data som blir gjort tilgjengelig for planleggere, eventuelt at relevante data blir samlet inn, registrert og analysert/tolket i KU-prosessen. Eksempel på kartfesting av sosiale fenomener, er kart som viser prisnivå på boliger, eller inntekts- og utdanningsnivået til innbyggere. Bruk av GIS-data krever derfor at planleggere er i stand til å gjøre gode etiske vurderinger av hvilke data som skal samles inn, hvordan de skal tolkes, og hvordan de skal formidles og offentliggjøres (fremstilles). GIS-data kan brukes på flere måter i arealplanlegging, bl.a. til regresjonsanalyse (Rød, 2015).

Makt og deltakelse, Arnstein og Mintzberg

Maktspill, ifølge Mintzberg

Mintzbergs teori om maktspill og spillere (The power game and the players), representerer et organisasjonsteoretisk perspektiv på makt og beslutninger. Mintzberg (1983) diskuterte makten i og rundt organisasjoner: "... a theory of organizational power".

Mintzberg oppfattet organisasjonsatferd som et maktspill med flere spiller. Spillerne kaller han "influencers" – de som søker å kontrollere organisasjoners beslutninger og handlinger: "The core of this book is devoted to the discussion of a theory of organizational power. It is built on the premise that organizational behavior is a power game in which various players, called influencers, seek to control the organization's decisions and actions" (s. 330).

Mintzberg hevdet at for å få innflytelse, er det essensielt tre faktorer som har betydning for å kunne utøve makt: 1) en kilde eller basis til makt sammen med 2) det å legge energi i 3) politiske ferdigheter, hvis nødvendig. Mintzberg siterer Allison (1971, p.168): "Power ...is an elusive blend of...bargaining advantages, skill and will in using bargaining advantages..." Mintzberg peker videre på at makten et individ kan ha i eller på organisasjonen, har å gjøre med avhengighet, og usikkerheten en organisasjon står overfor. Basisen for makt er, ifølge Mintzberg, kontroll over 1) ressurser 2) tekniske ferdigheter 3) kunnskap som er kritisk for organisasjonen (s. 331). Det han kaller "besetning" og "spillere" består av både interne og eksterne spillere, som han deler inn i ti grupper. Blant de eksterne er eiere, forbindelser

(associate), ansattes forbindelser (slik som fagforeninger og profesjonsforeninger), offentligheten og styremedlemmer (directors). Mintzberg regner dessuten organisasjonens ideologi, som en av de interne spillerne.

Deltakelse, ifølge Arnstein

Arnstein knytter ikke borgeres deltakelse spesifikt til planlegging, men til beslutninger. I *A ladder of citizen participation*, bruker Arnstein begrepene "have-nots" og "powerholders" (som Arnstein understreker ikke er homogene grupper), i drøfting av innholdet i reell deltakelse, demokrati, og borgerskap (Arnstein, 1969, s. 216). Arnstein peker på at det er en kritisk forskjell på et tomt ritual og det å ha reell makt til å påvirke utfall av en prosess: "There is a critical difference between going through the empty ritual of participation and having the real power needed to affect outcome of the process" (Arnstein, 1969, s. 216). Arnstein hevder at det finnes typer deltakelse og ikke-deltakelse. For analyser av deltakelse kan det, ifølge Arnstein, være nyttig å dele inn deltakelse i nivåer. Arnsteins deler deltakelse inn i nivåene ikke-deltakelse (manipulasjon, terapi), grader av "rettferdiggjøring/forestilling" (informasjon, konsultasjon, formilde), grader av borgermakt (partnerskap, delegert makt, borgerkontroll) (Arnstein, 1969, s. 217).

Bruk av profesjonelt skjønn i vurderingen av KU

På bakgrunn av funn i ph.d., peker Tennøy (2012) på profesjonelt skjønn som metode. Profesjonelt skjønn er her forstått synonymt med "faglig skjønn", og det er anvendt litteratur om faglig skjønn og brukermedvirkning (Hanssen, Humerfelt, Kjellevold, Norheim & Sommerseth, 2010).

Hanssen et al., (2010) hevder at den folkelige forståelsen av det å anvende godt skjønn, er at en avgjørelse er "... veloverveid og at ulike fakta og hensyn er nøye vurdert i forhold til hverandre". Faglig skjønn knyttes til beslutning, og innebærer at en skjønnbasert avgjørelse blir truffet på bakgrunn av vurderinger av den konkrete situasjonen eller det konkrete saksforholdet. (Hanssen et al., 2010, s. 21). Videre blir det vist til Martinsen (2005 s. 116), som beskriver skjønnnet som "omveienes vei til evidens". Ifølge Hanssen et al. er Martinsen opptatt av språket som grunnlag for resonnement (Hanssen et al., 2012, s. 22). Videre peker forfatterne på teoretiske drøftinger av begrepet skjønn, og at ulike forfattere legger vekt på ulike sider ved skjønnsutøvelsen: "Noen legger vekt på premisser eller momenter i

skjønn, mens andre er mer opptatt av prosessen eller resultatet” (Hanssen et al. 2012, s. 24). Med henvisning til Lorentzen (2005, s. 8), blir følgende definisjon av skjønn gitt: ”Å utøve skjønn er å ta stilling til hvilke kriterier som er relevante i den konkrete beslutningssituasjonen, og hvordan de ulike kriteriene skal forstås og anvendes”. For Hanssen et al. er det, til tross for de ulike tilnærmingene til skjønn i faglitteraturen, særlig dømmekraft som fremstår som sentral egenskap for å utøve godt skjønn: ”Dømmekraft består av å kunne vurdere og beslutte”. Hanssen et al. fortsetter: ”For å kunne vurdere må en kunne se sammenhenger og samspill, og for å kunne beslutte må en kunne avveie konsekvensene av beslutninger og handlinger” (Hanssen et al., 2012, s. 24-25).

Hanssen et al. deler skjønn inn i faglig skjønn og moralsk skjønn. Det faglige skjønnet innebærer at ”... skjønnsutøvelsen skjer på bakgrunn av kjente og overførbare teorier og metoder innenfor et fagfelt, og at det gis faglige/vitenskapelige begrunnelser for en beslutning (Ellingsen og Johansen 1999; Grimen og Molander 2008)”. Dette betyr at faglig skjønn er skjønnsutøvelse innenfor en bestemt kontekst og gitte rammer for hva det skal besluttes om, og hvem som har myndighet til å beslutte. Og at argumentene som inngår i avveiningen, baserer seg på anerkjent faglig kunnskap og metodikk. Det vil med andre ord være en forventning om at det ikke gjøres tilfeldige vurderinger, men at den profesjonelle kan redegjøre og reflektere over grunnlaget en beslutning er fattet på.

Faglig skjønn er en systematisk resonneringsprosess, delt i tre faser: 1) kartlegging 2) analyse og tolkning og 3) avveining. Disse fasene bygger på og forutsetter hverandre, og vil ifølge Hanssen et al., kunne danne struktur både for å utøve et kvalitativt godt faglig skjønn, kommunisere og overføre kunnskap om skjønnsutøvelse til andre, og etterprøve den skjønnsbaserte beslutningen (Hanssen et al., 2012, s. 37). Faglig skjønn forutsetter kompetanse, og dette betyr fagutøverens samlede profesjonelle kompetanse, ”... både teoretisk kunnskap og de profesjonelle ferdigheter som en har fått gjennom utdanning og erfaring, og den mer personlige kompetansen, for eksempel når det gjelder relasjonelt arbeid, empati og dømmekraft (Skau 1998, s. 59). (Hanssen et al., 2012, s. 43). Sentrale stikkord er åpenhet, dokumentasjon og legitimitet (Hanssen et al., 2012, s. 43-44).

Metoder og ikke-metoder

Det er ikke utviklet en egen metodeterminologi for KU av arealplaner. Begrepet anerkjent metode, må (bør) derfor knyttes til vitenskapsteori og metodebegrepet, slik det brukes i academia og forskning, og til de spesifikke fagene som er relevante for de spesifikke fagtema som skal utredes. En kobling mellom teori- og praksisfeltet, finnes i veiledningsmaterialet til KMD på KMDs nettside, planlegging.no (KMD, 2016). Veiledningsmaterialet er under arbeid, og omfatter ikke SBAT, eller samspillseffekter av boligbygging, arealbruk og transportsystem.

Spørsmålet om en metode faktisk er å regne som en metode, kan forstås i lys av debatten om demarkasjon, og spørsmål om ontologi og epistemologi. Det å bruke et opplegg for vurdering av prediksjoner av kausale forhold (samspillseffekter) som ikke er egnet, eller ikke har et klart utformet design, eller beskrivelse av fremgangsmåte, kan betegnes som ikke-metode, vurdert ut fra vitenskapelige og akademiske kriterier. Det å konkludere, før man har innhentet og vurdert relevante data og informasjon, kan også være en ikke-metode, vurdert ut fra mer ”allmenne” kriterier.

Hvordan resultatet kan fremstilles i sluttdokumentet

Utredningsresultatet i KU skal fremstilles i et sluttdokument (Holth & Winge, 2014). I KU av arealdelen er sluttdokumentet planbeskrivelsen (KUF § 7). Det skal utarbeides et ikke-teknisk sammendrag av KU, og i det gjøres rede for hva som skal avklares i reguleringsplan: ”Det skal i konsekvensutredningen av arealdelen redegjøres for hvilke forhold som skal avklares og belyses nærmere i tilknytning til senere regulering av områdene, jf. plan- og bygningsloven § 11-9 nr. 8.

Fremstillingen av utredningsprosessen og sluttresultatet i KU, er en del av saksframstillingen til politisk behandling i saker som omhandler arealplaner, og utgjør en viktig del av beslutningsgrunnlaget. I planbeskrivelsen skal ekspertkunnskapen formidles, og formuleres på en måte som kan begrunne det rådmannen mener bør være kommunestyrets vedtak. Ekspertkunnskap, forstått som kunnskap basert på academia, forskning, vitenskap og ”grå-litteratur”, er basert på fagspråk og teorier som ikke er allmennkunnskap, eller inngår i dagligtalen. For å ivareta hensynet til demokrati, må ekspertkunnskapen oversettes til språk og modeller som gjør det mulig for alle aktørene, ikke bare ”the players” (Mintzberg,1983), å forstå innholdet. Det betyr at både beskrivelsen av metode og utredningsarbeidet, de konkrete fenomenene som er utredet, og begrunnelsene for konklusjoner, må formidles i et språk og en

form, som ikke ekskluderer noen fra deltakelse (Arnstein, 1969). Samtidig skal fremstillingen være sannferdig og i henhold til god forvaltningsskikk. Sannferdig må ikke forstås som objektiv empirisk fremstilling av virkeligheten (Kvarv, 2014). Derimot betyr det at usikkerhet skal komme frem, dersom det er avdekket (Tennøy, Kværner & Gjerstad, 2006). Det innebærer å ikke bruke virkemidler av typen ”black box”, ”sherry-picking”, etc., som kan tilsløre og gi tendensiøse fremstillinger av både utredningsprosess og utredningsresultat, (Tennøy et al. (2006), Tennøy, (2012)). Måten KU fremstilles på, har derfor betydning både for beslutningen, og for demokratiske prinsipper og borgerrettigheter/borgerrollen (Hanssen et al., 2011). Dette må inngå i den byråkratiske kompetansen til arealplanleggere, og er en del av det å utøve profesjonelt skjønn.

Det foreligger ingen standarder, eller konkrete formkrav, til planbeskrivelsen, utover krav i pbl § 4-2. Det er derfor opp til planmyndigheten, som har ansvaret for planbeskrivelsen, hvordan utredningsprosessen og resultatet av KU skal fremstilles. Casestudien gir eksempler på at begge kommunene har utarbeidet ikke-tekniske sammendrag i planbeskrivelsen. Det er likevel forskjell i fremstillingen av sluttresultatet.

Bruk av framing i sluttdokumentet

Framing kan brukes til manipulasjon, men kan også brukes til å ”bygge bro” mellom de som har ekspertkunnskap, og de som ikke har det. Framing har med andre ord potensial både til løgn, manipulasjon og tildekking av usikkerhet, og samtidig til læring, det å gjøre kunnskap mer tilgjengelig, og til å bygge opp under deltakelse og demokrati.

Konklusjon

Påstanden som ligger til grunn for drøfting er: ”Det finnes ikke en omforent oppfatning av hva som er anerkjent metodikk, eller hvem som har relevant faglig kompetanse”. På bakgrunn av drøftingen i dette kapittelet, kan denne påstanden sies å være både riktig og feil. Ifølge litteraturen som er lagt til grunn, blir det ikke lagt nok vekt på metodebruk i KU, kvaliteten på KU er for dårlig og kan gi et beslutningsgrunnlag som ikke er ”forsvarlig”. Samtidig foreligger det grunnlag for å lage et rammeverk for metodebruk i KU, basert på prinsipper og kriterier fra vitenskap og academia. Det finnes også tilgjengelig flere metodeopplegg, som i ulik grad er avanserte. Metodebruk i KU av SBAT for arealdelen, forutsetter at det blir tatt hensyn til det unike i hver utredningssituasjon.

5.3 Planleggingsparadigmer, rasjonalitet og metodebruk i KU – casestudien

I dette kapittelet blir funn fra casestudien drøftet og vurdert (forskningsspørsmål 3), med utgangspunkt i Alexanders teori, og øvrig litteratur anvendt i denne oppgaven. Forhold som gjelder forskningsdesign og metode, blir drøftet der det er relevant.

Med utgangspunkt i forskningsspørsmål 3, er det formulert følgende påstand: Trekk fra alle fire planleggingsparadigmer og former for rasjonalitet kan identifiseres i planprosessen, og i KU av SBAT, for case Drammen og case Skedsmo.

Veksling mellom planleggingsparadigmer og rasjonalitet i planprosessen

Alle former for rasjonalitet kan identifiseres i både case Drammen og case Skedsmo. Selv om planprosessen og KU har trekk fra alle planleggingsparadigmer og former for rasjonalitet, ser det ut som at ett paradigme og én form for rasjonalitet, preger planprosessen, mer enn de andre. Mens case Drammen er preget av framing, er case Skedsmo mer preget av klassisk rasjonell planlegging.

Forskningsdesign og metode i casestudien, gir ikke grunnlag for funn som i seg selv kan forklare hvorfor det blir slik. Dette har å gjøre med at casestudien er en dokumentstudie, og at dokumentene i seg selv ikke inkluderer utfyllende forklaringer og begrunnelser for måten KU er fremstilt og formidlet på. Dette betyr at det ikke eksplisitt blir tatt stilling til hvilken rasjonalitet, normative teorier og logikk, analysemodeller og beskrivende og forklarende teorier, som ligger til grunn for valg av metode, forklaringsmodeller, begrunnelser etc. i planprosessen, og i KU. Det betyr at det kan ligge mer eller mindre bevisste valg til grunn. Fraværet av eksplisitt omtale, betyr ikke automatisk fravær av teoretiske, metodiske, ideologiske (etc.) preferanser. Det betyr at vi ikke blir gjort kjent med eventuelle preferanser³². Dette er i motsetning til f.eks. håndbok V712 (SVV, 2014) som blir vist til i veiledningsmaterialet, der det blir sagt eksplisitt at håndboken er basert på teori om instrumentell rasjonalitet, basert på Banfield. En KU som bruker metodikken i V712, vil være forankret i instrumentell planlegging. Verken case Drammen, eller case Skedsmo, refererer til V712.

En forklaring basert på Alexanders teori, kan legge til grunn at former for rasjonalitet som kommer til

³² Preferanser er her ikke ment som personlige preferanser, men organisasjonens/institusjonens preferanser.

uttrykk i materiale, baserer seg på bestemte teorier, rasjonalitet, etc. En teoretisk tilnærming, kan derfor være at det som kommer til uttrykk i materialet (her: dokumentene), kan forklares ut fra teoretisk og vitenskapelig ståsted. I så fall kan det være slik at planprosess og KU i case Drammen, er basert på substansiell rasjonalitet, strategisk rasjonalitet og kommunikativ rasjonalitet. Videre ideologisk, politisk filosofi og etikk, politisk samfunnsvitenskapelig og økonomisk teori, og politisk teori og sosiologi (Alexander, 2000, s. 249). Teorier som særlig ligger til grunn for planprosessen i case Skedsmo, er instrumentell rasjonalitet og målstyring, ev. strategisk rasjonalitet, formell beslutningsteori, verdi-analyser, ev. pragmatisk inkrementalisme, utilitaristisk rasjonalitet og beslutningstaking, ev. beslutningspsykologi og politisk/organisasjonsteori (Alexander, 2000, s. 249). Dette er gjenkjennelig i casene, ut fra det som fremstilles i KU. Formuleringen i case Drammen fra Bystrategien 2036, og oppfatningen av planbeskrivelsen som fortelling, nærmer seg et metaperspektiv i betraktningen av teoretisk posisjon. Formuleringen ”Vurdering av objektiv egnethet”, som er brukt i dokumentet *Egnehetsvurdering og ROS-analyse kommuneinnspill 190314* (dok. 3k) i case Skedsmo, gir uttrykk for rasjonalitet som plasserer seg klart i paradigmet for klassisk rasjonell planlegging.

Funnet som sier at trekk fra alle planleggingsparadigmer kan identifiseres i planprosessen, forklart ved bruk av Alexanders teori, tilsier at også andre former for rasjonalitet, teori, analysemodeller etc. har hatt innflytelse på planprosessen, fra start til slutt.

Det har vært vanskelig å kategorisere dokumentene, og knytte dem til paradigmer. En mulig forklaring på dette, kan være svakheter med design og metode i casestudien, og at bruk av tabeller for kartlegging av data, kan være vanskelig å kombinere med temaorientert koding. På den annen side, kan det styrke oppfatningen om at planleggingsparadigmer og rasjonalitet ikke nødvendigvis opptrer i rene former, som strukturert og systematisk organisert i planprosessen, men heller samtidig, parallelt og vekslende. Det vil si, de opptrer på en måte som gjør at det er vanskelig å vite når det er det ene, og når det er det andre. En annen måte å forstå dette på, er at det er polyfont (flerstemt), slik at ”stemmen” til flere aktører kommer til uttrykk samtidig i dokumentene. Denne tolkningen ligner Alexanders modell, der paradigmer og rasjonalitetsformer ligger ”lagvis” (Alexander, 2000, s. 244).

En forklaring basert på det utvidede litteraturgrunnlaget, kan knyttes til det at vedtak om arealdelen, er implementering av statlig politikk (Hill & Hupe, 2014). Fordi SBAT tar opp i seg rasjonalitet fra alle

planleggingsparadigmer, vil en konsistent oppfølging i den parlamentariske styringskjeden, innebære at dokumenter i lokale planprosesser gjør det samme. Det kan også forklares med at planmyndigheten følger opp sin egen politikk, og rasjonaliteten som ligger til grunn i (f.eks.) samfunnsdelen. I case Skedsmo blir det også uttrykt tydelig, at kommunen følger opp strategien fra den foregående arealdelen. Dette kan karakteriseres som et inkrementelt trekk ved planprosessen i Skedsmo.

Når et paradigme og en rasjonalitet ser ut til å prege planprosessen mer enn andre, kan en mulig forklaring også være at planmyndigheten tar styring på planprosessen. Dette kan forstås ut fra teori om governance (Røiseland & Vabo, 2012), og kan dreie seg om metastyring (metagovernance), i den betydning Røiseland & Vabo forstår nettverksmanagement. ”En slik forståelse innebærer at metastyring handler om styring og ledelse av prosessen i selve samarbeidet (s. 46). Dette kan, slik jeg ser det, forklares nettopp ut fra bevegelsen fra government til governance, og er en måte for planmyndigheten å ta styring med prosessen på, og koordinere fellesinteresser (det offentlige), marked og sivilsamfunn. I så fall er det mulig å forstå planprosessen slik at koordinerende praksis er det ”ytre laget” i planprosessen, mens framing er et virkemiddel for å nå et/flere bestemt(e) mål. Dette ser ut til å gjelde Drammen, mer enn Skedsmo.

I KU i Case Drammen og case Skedsmo, er det forskjellige fenomener som utredes. I case Drammen er fokuset innrettet mot foreslåtte tiltak og overordnet politikk. I case Skedsmo, er KU i langt større grad innrettet mot konkrete, og i stor grad, tekniske forhold ved de enkelte områdene. Bakgrunnsdokumentet er ROS-analyse og egnethetsvurderinger, der det er vurdert om tomten kan bebygges. Disse forskjellene, kan forklares med at det er stort tolkningsrom i pbl og KUF, og at KU både skal tilpasses plannivå, og ulike kontekster (Holth & Winge, 2014). Casestudien viser at byer (kommuner) som ligner hverandre på mange måter, og som lager samme type planer, omtrent i samme tidsrom, kan definere ulike utredningsbehov.

Forklaringer på ulike utredningsbehov, kan forstås i relasjon til styringsmekanismer og styringsform. Dette kan sees i relasjon til behovet for å legitimere sluttresultatet av arealplanen, og behovet for å mobilisere for oppslutning. Dette kan igjen forstås ut fra flere teoretiske tilnærminger, som er delvis like og overlappende, men også ulike. Eksempler kan finnes hos Amdam (2011b), om institusjonell legitimitet i kommuneplanlegginga. Amdam kobler sammen ulike former for planlegging og ulike

former for legitimitet (s. 77). Han skiller mellom virksomhetsplanlegging og samfunnsplanlegging, og viser til at disse legitimeres på ulike måter: ”I den kommunal verksemdsplanlegging er kommuneplanleggingas institusjonelle legitimiteten (sic) langt på veg bestemt av staten” ”Den kommunale samfunnsplanlegginga har derimot meir preg av governance, utviklingsregimet og den regulative staten” (Amdam, 2011b, s. 77). Arealdelen omfatter både samfunnsplanlegging og arealplanlegging, og det kan være behov for ulike legitimeringsstrategier.

Mobilisering er også omhandlet hos Friedmann (1987), som knytter begrepet fornuft og rasjonalitet (reason) til demokrati og kapasitetsbygging. Friedmann snakker om teknisk rasjonalitet og sosial rasjonalitet³³. Han viser til at planleggingstradisjoner kan knyttes både til sosiale reformer, politisk analyse, sosial læring og sosial mobilisering.

Forester (2013) tilnærmer seg planlegging ved å ta utgangspunkt i konflikter i planlegging (utforming av urbane områder), og undersøke hvilke muligheter som finnes til å løse problemer og planlegge i fellesskap. Utgangspunktet er intervjuer med folk som har gått inn i konflikter, og kommet ut med ”fredfulle” og produktive løsninger: ”... to talk to exceptionally creative, down-to earth, practical people who walked into messy and contentious public conflicts and emerged with peaceful and productive solutions. It sounds too good to be true, but it isn't” (s. xi). Forester mener at det å bevege seg forbi lokale konflikter i arealplanlegging, eller utforming av urbane miljøer (”urban design”), krever mer enn det å få øye på representantene fra grupper i konfliktene. Det innebærer også finne ut hvem som er villig til å lytte, lære og tenke ”utenfor boksen”. Forester bruker begrepet ”participatory design”, som kan oversettes med design (utforming) for deltakelse:

Moving beyond impasse and the local conflicts that produced it took much more than scoping out representatives of the conflicting groups. It also meant figuring out who'd have a willingness to listen, to learn and to do more, too: to be able to think outside of the box of what we did yesterday, to be able to create solutions, financially, aesthetically, and culturally (Forester, 2013, s. 81).

³³ Friedmann bruker begrepene “technical reason” og ”social rationality” (Friedmann, 1987, s. 21). En norsk oversettelse kan være ”teknisk fornuft” og ”sosial rasjonalitet”, som i så fall innebærer en distinksjon. En alternativ oversettelse kan være å forstå begrepet ”rasjonalitet”, som dekkende for både fornuft og rasjonalitet.

I konklusjonen viser Forester til at det ikke dreier seg om kompromiss, men praktisk planlegging og prosesser som har til mål å komme frem til kreativ problemløsning, og beslutninger som ivaretar interesser og muligheter i stedet (s. 298). Forester mener at de fortellingene han har vurdert, ikke er enkle prosesser der det kan forhandles, byttes og gjøres avtaler. Det dreier seg om læring, det å verdsette kompleksitet og komme frem til løsninger som er robuste, mer komplekse og tilfredsstillende for det store spennet av aktører, som er involvert med sine multiple og forskjellige interesser (s. 298). Forrester argumenterer for at dette har gjenklang i tidligere teorier om sosial læring, men tilfører noe håndgripelig og praktisk. Det handler derfor om enighet og outcomes, mer enn prosedyrer og prosesser (s. 298).

Det er vanskelig å si om den mest presise beskrivelsen av det som ”faktisk” har skjedd i planprosessen i case Drammen og case Skedsmo, er tvangsfri diskurs, basert på tankegodset til Habermas (Amdam, 2011b), eller sammenstøt mellom ”essensielt inkompatible interesser” (Banfield, 1959), mobilisering slik Friedmann (1987) ser det, møte mellom aktører med multiple og forskjellige interesser (Forester, 2013) maktpspill slik Mintzberg (1983) forstår det, eller noe annet. Heller ikke Alexanders teori gir grunnlag for å konkludere om dette.

En studie med annet forskningsdesign, kunne gitt fyldigere grunnlag for å forklare. Det er, etter min oppfatning, likevel usikkert om det ville vært mulig å utlede forklaringsmodeller ved bruk av (f.eks.) dybdeintervjuer. Dette fører tilbake til spørsmålet om epistemologi, og hvor inngående kunnskap og innsikt det er mulig å få, om hvorfor folk handler og opptre som de gjør i en planprosess, hvor intensjonale handlingene er, om aktørene har et metaperspektiv, og om de er villige til å dele dette med andre. Dette trenger ikke å bety at det å gjennomføre studier av praksisfeltet (empiri), og teoretiske forklaringsmodeller av planprosesser og KU er fåfengt, men at mye kunnskap er vanskelig tilgjengelig, forstått ut fra en vitenskapelig kontekst. (Fordi feltet det dreier seg om her, er så komplekst og avansert som det er, kan det likevel være verdt å *bestrebe* seg på å forstå).

Anvendelse av ulike metoder i KU

Det er ikke overraskende at det blir brukt ulike metoder i KU i case Drammen og case Skedsmo, ut fra det som er sagt i litteraturen. Det er også legitimt at det er brukt ulike metoder, vurdert i forhold til rettsregler, planteori og vitenskapsteori. Det som fremstår som konkrete metodevalg i case Drammen og case Skedsmo, er likevel noe overraskende. Med overraskende menes her at valg av metode er

overraskende, vurdert i forhold til hvilke metoder som kan være egnet i KU av SBAT.

Det er vanskelig å si om det ligger en metode til grunn for KU i case Drammen. Dette er spesielt vanskelig, fordi det ikke blir redegjort for dette på en tydelig måte i planbeskrivelsen, og heller ikke i planprogrammet. Med unntak av i dok. 4å (Arbeidsplasslokalisering), der ABC-metoden er brukt, er begrepet metode ikke brukt i de andre dokumentene som er undersøkt, og som kan forstås som underlagsdokumenter til KU-dokumentet. Uansett vil det være rimelig å forvente at beskrivelse av metoden, og styrker og svakheter ved metoden, er en del av KU-dokumentet (planbeskrivelsen), i form av tekst, eller henvisning³⁴. Det skal være mulig å sette seg inn i metodebruk, uten å ta kontakt med saksbehandlere og fagpersoner som har vært involvert i planprosessen. På den måten kan det argumenteres for at forskningsdesignet i casestudien (case Drammen og case Skedsmo) gir (meg som forsker) en mulighet til innsikt i hvor tilgjengelige dokumentene er, og hvor lett eller vanskelig det er for ”hvem som helst” å sette seg inn i dem³⁵.

Metoden Skedsmo kommune har brukt, er ROS-analyse. Ifølge Tesli & Lund-Iversen, er ROS-analyse ”... en ”lillebror” av KU...”, innført med pbl i 2008 (Holth & Winge (2014)). Grensegangen mellom ROS-analyse og KU er ikke åpenbar, selv om disse er atskilt i pbl. I en ROS-analyse inngår også vurdering av konsekvenser. Rausand & Utne (2009), mener at en vesentlig forskjell mellom KU og ROS-analyse, er at ROS-analysen starter med spørsmålet ”Hva kan gå galt?” (s. 37), dvs.: ”Hvilke konsekvenser kan hver av de uønskede hendelsene medføre?” (s. 4). En konsekvensanalyse i sammenhengen ROS-analyse, er ifølge Rausand & Utne ”... å identifisere hendelseskjeder for forskjellige utfall” (s. 193). Dette omfatter paronskader, miljøskader, skader på materiell, produksjonstap, tap av omdømme. Metodene i ROS-analyse kan, ifølge Rausand & Utne, være både kvantitative og kvalitative, og dreier seg alltid om forenkling av virkeligheten. Ifølge Strand (Holth & Winge, 2014), tar ROS-analyse ”... sikte på å utrede sårbarhetsforhold som kan ha betydning for om eksempelvis et areal er egnet til utbyggingsformål, og hvilke eventuelle endringer som en planlagt utbygging kan medføre”. Formålet med ROS-analysen, er ifølge Strand å vise om en planlagt utbygging

³⁴ Her kunne kanskje dybdeintervjuer, eller samtaler med nøkkelpersoner i utredningsprosessen for KU (alternativt skriftlig korrespondanse) gitt korrektiver og utfyllende informasjon om hvilke metoder, eller arbeidsmåter, som faktisk er brukt.

³⁵ Vurdert ut fra deltakerperspektivet (Arnstein, 1969) og demokratiske verdier, kan dette være en styrke ved forskningsdesignet.

”... representerer en fare for omgivelsene, og om omgivelsene representerer en fare for det påtenkte tiltaket” (Holth & Winge, 2014, s. 162-163).

Det finnes veiledninger og standarder for utarbeidelse av ROS-analyser. Strand lister opp flere av disse, bl.a. ”Samfunnssikkerhet i arealplanlegging”, NS 5814:2008 og SIGVe veilederen: GIS i samfunnssikkerhet og arealplanlegging Vestlandsprosjektet, Statens kartverk og DSB (Holth & Winge, 2014, s. 163). Det er i casestudien ikke lagt vekt på å undersøke om Skedsmo har lagt en veileder eller standard til grunn.

En mulig forklaring på at Skedsmo har valgt ROS-analyse som grunnlag for KU, kan være nettopp det at det finnes tilgjengelige metoder for ROS, mens kommunene selv må utarbeide metode for KU. Dette kan i så fall begrunnes ut fra effektivitetshensyn, spesielt fordi grensegangen mellom KU og ROS ikke er åpenbar. En annen forklaring kan være at kompetansen til den eller de som har stått for ledelsen og/eller praktisk gjennomføring av utredningsprosessen for KU, kan denne metoden best. Det kan også hende at denne metoden er valgt, fordi den samsvarer best med rasjonaliteten i det planleggingsparadigmet som preger planprosessen som helhet mest, eller som planmyndigheten legger til grunn i planleggingen. Casestudien gir ikke svar på om det er en eller flere av disse forklaringene som er riktig, eller om det er andre forklaringer.

Det som er felles i case Drammen og case Skedsmo, når det gjelder metode, er bruk av framing. Dette funnet, er også det som har overrasket mest. Resultatet av KU, er fremstilt som en kombinasjon av prosatekst, tabell-tekst (kort tekst i tabell), og grafiske figurer. For case Skedsmo gjelder dette riktignok forutsatt at bakgrunnsdokumentene også regnes med. Den grafiske framstillingen som brukes, er trafikklys-prinsipp. Dvs. at vurderinger kategoriseres ved bruk av fargene rød, gul og grønn, der rød tilsvarer en negativ innstilling, gul usikkerhet og grønn positiv (f.eks. at det ikke følger negative konsekvenser av tiltaket). En slik grafisk fremstilling, gir mulighet til å gjøre analyse, rapportering og formidling i samme operasjon. Faren ved dette, er at forenklingen kan bli for stor. I Rausand & Utne (2009) *Risikoanalyse – teori og metoder*, blir det brukt relativt lite plass på selve rapporteringen, og mye plass på teorier og metoder. Fremstilling ved bruk av trafikklys, inngår ikke i boken (det må her understrekes at det kun er vist til én fagbok for ROS-analyse, og at finnes flere tilsvarende fagbøker).

Når den utstrakte bruken av framing er et overraskende funn, er det særlig begrunnet i rasjonaliteten som ligger til grunn i rettsregler, retningslinjer og veiledninger som skal styre KU (klassisk rasjonell planlegging, instrumentell rasjonalitet). Vurdert med utgangspunkt i Faludi (1996), er funnet ikke overraskende, spesielt med tanke på at det her dreier seg om arealplanlegging.

Verken i case Drammen eller case Skedsmo, blir det redegjort for metode og KU av samspillseffekter mellom boligbygging, arealbruk og transportsystem. Det kommer derfor ikke frem om det er metodisk vurdert om nye områder for bebyggelse, vil endre trafikkmønster, reisevaner, folks atferd i området, stedets attraktivitet, folks opplevelse av stedet etc. Det er i hovedsak konklusjonen som kommer frem. Dette blir det på sett og vis oppfordret til i veilederen (MD, udatert), der det står at ”En strategi for langsiktig arealbruk kan formuleres kort og konkluderende” (s. 12). Metoden som anbefales i veilederen er håndbok beregnet for store veiprojekter, som blir vurdert som egnet for kommuneplanens arealdel, forutsatt noen tilpasninger: ”Metode for utredning av konsekvenser finnes beskrevet i Statens vegvesen håndbok 140 (pdf) på vegvesen.no. Denne metoden er utviklet for bruk under planlegging av store veiprojekter. Med noen tilpasninger er denne metoden også relevant for konsekvensutredning av kommuneplanens arealdel” (KMD, udatert, s.18). Håndbok 140 er forløperen til V712 (SVV, 2014, s. 5), som altså er basert på en rasjonalistisk planleggingsmodell etter Banfield. Det viktig å få frem her, at i case Skedsmo foreligger en sammenhengende og ganske fyldig tekst i KU-dokumentet.

Staten, god på styring og dårlig på mobilisering

Staten sender på denne måten styringssignaler som, ut fra det som er undersøkt i denne oppgaven og den anvendte litteraturen, fremstår som selvmotsigende. På den ene siden formidles målet om kompakte byer ved kollektivknutepunkt langs et overordnet nasjonalt transportsystem. Dette er formidlet ved bruk av framing og begreper som bærekraft (SBAT, 2014). På den annen side anbefaler staten utredning av komplekse kausale forhold og prediksjoner, ved bruk av instrumentelle metoder beregnet for store veiprojekter. Selv om kompleksiteten i slike veiprojekter kan sies å være svært høy, er den likevel kompleks på en annen måte enn planlegging for byer, tettsteder og steder. I tillegg er den omfattende og ressurskrevende, forutsetter spesifikk(e) kompetanse (r) (særlig ingeniørfaglig og økonomisk), og muligens også konkrete dataprogrammer. Det å skulle implementere metoden i KU av arealdelen, vil skape stort sprik mellom ”demand and supply” (krav/forventning og ressurser) (Hill & Hupe, 2014). Kommunen som planmyndighet, blir stilt overfor en stor utfordring, ved at den både skal implementere

statlig politikk, og koordinere aktører som er overordnet i den parlamentariske styringskjeden, og taler med flere tunger. Vurdert på den måten, kan det være forståelig at noen kommuner tilsidesetter rettskrav, kvalitetskrav og statens anbefalinger om metode for KU, og i stedet velger forenklete opplegg og fremstillingsformer, som krever mindre ressurser.

Konklusjon

Påstanden som ligger til grunn for drøfting i dette kapitlet er: Trekk fra alle fire planleggingsparadigmer og former for rasjonalitet, kan identifiseres i planprosessen, og i KU av SBAT, for case Drammen og case Skedsmo. På grunnlag av drøftingen, er konklusjonen at dette stemmer, men at trekk fra ett planleggingsparadime og én form for rasjonalitet, ser ut til å prege planprosessen og KU, mer enn de øvrige. Dette er ulikt i case Drammen og case Skedsmo, men er konsistent innenfor rammen som etableres for planprosessen. Samtidig er trekk fra alle planleggingsparadigmer og alle former for rasjonalitet innvevd i hverandre, slik at det er vanskelig å slå fast når det er det ene, og når det er andre.

6 Oppsummering og avslutning

Litteraturgrunnlaget i denne oppgaven, består av planteori, teori som betrakter (det norske) politiske og administrative system i et institusjonelt perspektiv, teori om geografi/areal, by-, sted og transport, og litteratur om vitenskapsteori og metode. Oppgaven tar særlig utgangspunkt i E. Alexanders (2000) teori om fire ulike planleggingsparadigmer, og fire ulike former for rasjonalitet. Gjennom teorien, er arealplanlegging forstått både som fysisk og romlig planlegging, og samfunnsplanlegging.

Kommuneplanens arealdel kan forstås som bindeleddet mellom samfunnsplanlegging innrettet mot kommunesamfunnet, lokale samfunnsinstitusjoner, og kommunens tjenesteproduksjon, og den detaljerte arealplanleggingen, som er fasen før prosjektering og oppføring av bygg og anlegg.

Metodebruk i KU, er studert ved bruk av casestudie med to case. Formålet har vært å se etter unike trekk ved hver av casene, men samtidig å belyse casene i forhold til hverandre, ved komparativ analyse.

Casestudien er satt inn i en empirisk kontekst (det empiriske feltet), og viser (eksempler på) at politikken og rettsregler som gjelder for KU, blir tolket og praktisert ulikt.

Teorien og empirien som ligger til grunn for denne oppgaven, viser at arealplanlegging foregår i relasjon til, og er under innflytelse av, mange former for rasjonalitet, og kan knyttes til alle fire planleggingsparadigmer i teorien til Alexander (2000). Planleggingsparadigmer og rasjonalitet, er tett innvevd i hverandre, og ligger lagvis (polyfont). Denne tolkningen, er noe divergerende med Alexanders oppfatning og forståelse av planleggingsparadigmer og rasjonalitet som komplementære. Innflytelsen fra ulike former for rasjonalitet, som finnes i statlig politikk og styringsdokumenter, kan øke kompleksiteten og utfordringene for praksisfeltet i arealplanlegging. I så fall kan det dreie seg både om mangel på kompetanse hos de som lager planer, slik Tennøy (2012) argumenterer for, men også om et inkonsistent og lite rasjonelt styringsregime. Oppsummerende svar på forskningsspørsmål og problemstilling, følger under.

Forskningsspørsmål 1: Hvilke planleggingsparadigmer kan identifiseres i SBAT?

Trekk fra alle fire planleggingsparadigmer og alle former for rasjonalitet, kan identifiseres i SBAT.

Kommunikativ praksis kan identifiseres, men preger SBAT i liten grad. Hovedprinsippet for den statlige politikken, fortetting ved knutepunkt for kollektiv, langs et transportsystem som fremmer

samfunnsøkonomisk effektiv ressursutnyttelse, har tydelig resonans i klassisk rasjonell planlegging, og sentralstedsteori. Det gjelder også rasjonaliteten som ligger til grunn for utredningskrav og veiledning om KU, som er sterkt forankret i teori knyttet til Banfield. Denne formen for rasjonalitet, er pakket inn i ”framing” og ”naming”, som knytter seg til den offentlige diskursen for bærekraft og det grønne skiftet. Formen på retningslinjene, er labyrintisk og selvrefererende. Staten anmoder om koordinerende planlegging, som er et middel for å nå målet.

Forskningsspørsmål 2: Hvordan kan bestemmelsene i KUF § 7 om at KU skal utføres etter anerkjent metodikk av personer med relevant faglig kompetanse forstås?

KU i arealplanlegging skal samle data, og analysere, et bredt spekter av fysiske og sosiale fenomener. Utredningsprosessen må derfor omfatte ulike fag innen naturvitenskap, samfunnsvitenskap, og kanskje humaniora. Det er prediksjoner av kausale forhold som skal utredes, og det må brukes metoder som er egnet for å analysere samspillseffekter. Metodene må samtidig være egnet for å ta hensyn til kontekstsensitivitet, og fange opp det unike i planleggings- og utredningssituasjonen.

I prinsippet er derfor både kvalitative og kvantitative metoder, og metodetriangulering egnet. Metodens validitet, reliabilitet, og kredibilitet/autentisitet, må vurderes, og svakheter og usikkerhet må komme frem, i tråd med god forvaltningsskikk. I KU av arealplaner, skal vitenskapelig og akademisk kunnskap omsettes til praksis, og utredningsresultatet må fremstilles på en måte som både gir et godt beslutningsgrunnlag, og er allment tilgjengelig. For å få til dette, må planmyndigheten bruke profesjonelt skjønn, og praktisere den åpenhet og transparens det innebærer. Konklusjonen skal komme som følge av resonnementet, ikke omvendt, og man må se etter ”svarte svaner”. Framing kan være et godt virkemiddel for å demokratisere sluttokumentet, hvis det ikke brukes manipulerende, eller til å dekke over ikke-metoder.

Forskningsspørsmål 3: Hvilke planleggingsparadigmer og rasjonalitet kan identifiseres i planprosessen, og i KU av SBAT, for case Drammen og case Skedsmo?

Trekk fra alle fire planleggingsparadigmer, og alle former for rasjonalitet, kan identifiseres i planprosessen og KU for case Drammen og case Skedsmo. Disse ser ut til å opptre samtidig og vekselvis. Framing er det paradigmet som ser ut til å prege case Drammen mest, mens klassisk rasjonell planlegging ser ut til å prege case Skedsmo mest. Det paradigmet og den rasjonaliteten som preger

planprosessen som helhet, ser ut til å være konsistent med rasjonalitet i KU og metodebruk. Gjennom det som kommer frem i KU-dokumentet (planbeskrivelsen), ser det ut som Skedsmo er nærmere metodisk og systematisk analyse av samspillseffekter mellom boligbebyggelse, arealbruk og transport, enn Drammen. Skedsmo har brukt metodikk fra ROS-analyse, mens det kan *se ut som* Drammen har brukt en ikke-metode. I begge casene er det konkludert, både om enkeltområder og om sumvirkninger. På den måten foreligger det et beslutningsgrunnlag.

I casestudien, ser det ut som case Drammen håndterer de komplekse styringssignalene fra staten, og praksisfeltets kompleksitet, med governance, metagovernance, framing og kommunikativ praksis. Det ser ut som om Skedsmo i større grad håndterer det med planprosess og metodevalg, som knytter seg til klassisk rasjonell planlegging og government. Det er viktig å understreke at det dreier seg om *trekk* ved planprosessen og KU, og at det nettopp er slik at ingen av casene kan analyseres og forstås utelukkende ut fra ett planleggingsparadime, eller en form for rasjonalitet.

Metodebruk i konsekvensutredning av kommuneplanens arealdel, forklart ved bruk av Alexanders teori om planleggingsparadigmer og rasjonalitet

Alexander (2000) forstår ulike planleggingsparadigmer og ulike former for rasjonalitet, som komplementære. Sammen med litteraturen, viser casestudien i denne oppgaven, at rasjonalitet fra alle paradigmer kan opptre samtidig i en planprosess. Forklart ved bruk av Alexanders teori, vil et rasjonelt valg av metode være begrunnet ut fra den rasjonaliteten aktørene legger til grunn i planprosessen som helhet. Det betyr at metodebruken blir begrunnet ut fra hvilke mål og output (outcome) man ønsker, hvilken normativ teori, eller logikk man legger til grunn, hvilke analytiske modeller man bruker, og hvilke deskriptive og/eller og forklarende teorier man knytter seg til.

Det vil være vanskelig å finne én metode for KU, som er konsistent med rasjonaliteten i alle fire planleggingsparadigmer samtidig. I en utredningssituasjon der alle planleggingsparadigmer og former for rasjonalitet har innflytelse på planprosessen, vil metodebruk i KU trolig være konsistent med en (eller noen) former for rasjonalitet, og inkonsistent med andre. Det kan være vanskelig for planmyndigheten å være konsistent og rasjonell i valg av metode for KU, dersom planmyndigheten selv legger mange former for rasjonalitet til grunn. Forstått på denne måten, er det logisk at den rasjonaliteten

som legges til grunn for metodebruk i KU, er konsistent med den rasjonaliteten som preger planprosessen *mest*. Hvis alle planleggingsparadigmer og former for rasjonalitet er innvevd i hverandre i planprosessen, vil det være rasjonelt å velge metoder som også tar opp i seg flere former for rasjonalitet. Oppsiden med dette er at det gir mulighet til å velge mellom hele spekteret av kvalitative og kvantitative metoder, og tilpasse det til den konkrete utredningssituasjonen. Nedsiden er at det kan svekke kvaliteten på KU, ved at metodeopplegget blir uklart, er en ikke-metode, og sluttresultatet er utydelige konklusjoner, eller tydelige konklusjoner basert på usikker kunnskap.

For å oppnå KU med kvalitet, bør det velges metoder som kan anerkjennes ut fra vurdering av validitet, reliabilitet og kredibilitet, og analysene må vurderes åpent, ved bruk av profesjonelt skjønn. En slik metodebruk vil være rasjonell, vurdert i forhold til Alexanders teori.

Svaret på problemstillingen, er at Alexanders teori om planleggingsparadigmer og rasjonalitet, kan brukes til å forstå metodevalg i KU av kommuneplanens arealdel. Teorien gir et bredt rammeverk for analyse, som gjør det mulig å få struktur i tilnærmingen til den store kompleksiteten i arealplanlegging (planlegging). Erfaringen fra arbeidet med denne oppgaven, er at særlig modellen for planleggingsparadigmer (Alexander, 2000, s. 249), kan brukes til å dele opp, som i dekonstruktivisme, og tolke helhetlig, som i hermeneutikken. Selv om den er godt egnet som analyseverktøy, bør det utvises varsomhet med å bruke den dogmatisk, ved å forstå paradigmer som stereotypier. I denne oppgaven blir det gitt eksempler på at metoder, rasjonalitet og grunnleggende ideer om fysiske og sosiale fenomener, ikke er ensidig knyttet til verdigrunnlag i fastlåste paradigmer. Det er ikke slik at det å bruke ”myke” kvalitative metoder automatisk betyr at man vil eller gjør det gode, mens det å bruke ”harde” kvantitative metoder betyr at man ikke er opptatt av å gjøre det som er godt for individ og fellesskap. Etter min oppfatning, er det heller ikke slik Alexander tenker, ettersom hans intensjon var å vise at rasjonalitet er bredere og har større diversitet, enn instrumentell rasjonalitet.

6.1 Avsluttende betraktninger

Betraktninger rundt forskningsprosessen

Det fremstår som utenkelig å studere metodebruk i KU av arealdelen, uten å sette problemstillingen inn i en større kontekst av empiri og teori. utfordringen har vært å avgrense og operasjonalisere problemstillingen, nok til at den adresserer noe som er forskbart og gjennomførbart, men samtidig ikke så mye at den blir reduksjonistisk, og gjør at muligheten til å fange opp kompleksiteten i arealplanleggingen faller bort.

Forskningsspørsmålene har fungert godt som redskap i undersøkelse av de implisitte spørsmålene i problemstillingen, og har vært formulert tilstrekkelig bredt, slik at drøftingen ikke har blitt unødvendig begrenset. Alexanders teori har vært egnet og strukturerende for oppgaven, og har delvis bidratt til å forklare funn fra casestudien. Samtidig kan det hende at teoriens egnethet til å forklare funn fra casestudien, også kan begrunnes ut fra at den samme teorien er brukt til å utforme forskningsdesign og metode. Det er en mulighet for at dette kan gjøre perspektivet ensidig, og metoden induktiv. Styrken i Alexanders teori, ligger særlig i erkjennelsen av at ulike tilnærminger til verden, eksisterer og opptrer samtidig. Det er på den måten innebygd selvkorrigerende elementer i teorien, som kan bidra til at man unngår å bare lete etter bekreftelse på allerede formulerte påstander man har tiltrådt.

Forutsetningen for at Alexanders teori kan brukes slik, er at forskeren slutter seg til hermeneutikkens prinsipper og forholder seg til det å lese dokumenter og teori, som en fortolkningsprosess, der forskeren bringer med seg egen fortolkningshorisont. Den øvrige litteraturen som er anvendt i denne oppgaven, er brukt i prosessen med å etablere en kontekst for analyse og drøfting, og behandlet på den måten det er gjennomførbart i forskningsprosjekt av småskala. Det er søkt å anvende teorier og perspektiver som utfordrer hverandre.

I casestudien har det vært vanskelig å komme helt i dybden på dokumentene, fordi mengden dokumenter i en planprosess, særlig for kommuneplanens arealdel, er omfattende. Bare det å lete opp, laste ned og katalogisere dokumentene, har vært et omfattende og tidkrevende arbeid. Hadde det vært mulig, ville jeg lagt tid i å (ytterligere) nærlese dokumentene. Metoden som er anvendt, har likevel fungert godt til å få

oversikt over innholdet i milepeler i planprosessen, og til å gjøre strategiske utvalg av dokumenter og nøkkelbegreper. Sammen med anvendelse av litteraturen, har dette gitt tilstrekkelig datagrunnlag og mulighet til å analysere og drøfte problemstillingen.

Betraktninger om oppgavens tema

Valg av tema oppleves fremdeles som aktuelt og interessant. Fordi jeg selv kjenner praksisfeltet for arealplanlegging godt, både som arealplanlegger og politiker, gikk jeg inn i dette prosjektet (masteroppgaven) med en tanke om at det vil være svært vanskelig å komme frem til et svar på hva som kan regnes som anerkjent metode, spesielt for SBAT. Nå, ved oppgavens avslutning, er det åpenbart at vurdering av validitet og reliabilitet, eventuelt kredibilitet, er vesentlig for en faglig tilnærming til metodebruk i KU, og at det er dette som bør legges til grunn i vurderingen av om metoden skal regnes som anerkjent, eller ikke. Med tanke på at det, i hovedsak, er akademikere med høyere utdanning som jobber i feltet for arealplanlegging, er det til å undres over at dette ikke er begreper som inngår i dagligtalen i praksisfeltet i kommunal planlegging. Noe av forklaringen på dette, kan være at hensynet til demokrati og tilgjengelighet, trumfer hensynet til faglighet basert på prinsipper fra vitenskap og akademia. Med andre ord at ekspertkunnskap blir forstått som uønsket utøvelse av ekspertmakt.

Læring med mulighet for anvendelse i praksisfeltet

Vurdering ut fra validitet og reliabilitet, er universelt når det gjelder metodebruk, selv om kriteriene er ulike for kvantitative og kvalitative metoder. I arealplanlegging vil det også være behov for å tilpasse med fagspesifikke metoder, ut fra det/de enkelte relevante fagenes premisser. Dette betyr, at det også må vurderes metoder som er egnet for tverrfaglige problemstillinger som gjelder KU.

Dersom det er begrensede ressurser og kompetanse til å gjennomføre KU etter anerkjent metodikk, og/eller resultatet av utredningsprosessen viser at det er stor usikkerhet forbundet med hvilke fremtidige konsekvenser som er sannsynlige, det er svakheter ved den valgte metoden, etc., må dette komme frem i KU-dokumentet, på en klar og tydelig måte. Planprosessen og utredningsprosessen i arealplanlegging, skal føre frem til et vedtak foretatt av planmyndigheten. Dette er alltid et politisk valg, uansett om det er basert på fagkunnskap, eller ikke. For at borgerne skal oppleve politikken og forvaltningen som redelig og etisk, er det viktig at alle aktører avstår fra å manipulere utredningsprosessen, sluttresultatet og

sluttdokumentet, slik at skjønnsutøvelsen kan foregå mest mulig som et åpent resonnement, der det ikke er konkludert på forhånd. Dette må også gjelde for staten, som bør være varsom med å legge for mange preferanser inn i utredningsprosessen, men heller åpne for debatter om hva som er gode metodevalg. Staten må også bygge opp under metoder, som gir kunnskap om samspillseffekter som har betydning for målet om sosial bærekraft.

Mulige områder for videre forskning

I løpet av arbeidet med oppgaven, er det flere fenomener og forhold som kan nevnes som aktuelle for videre forskning. Dersom rammefaktorene hadde tillatt det, ville det vært interessant å inkludere flere case i casestudien. Etter min oppfatning, vil det være mulig for andre å bruke samme metode og teori som er brukt i denne oppgaven, for å undersøke rasjonalitet i planprosesser og metodebruk i KU.

Fordi litteraturen peker på at metodebruk kan ha en kobling til kompetansen til de som gjennomfører KU, kunne et interessant forskningsprosjekt være å undersøke hvilken kompetanse de som gjennomfører KU faktisk har. Fordi begrepene metode, reliabilitet og validitet blir så lite brukt i KU-dokumenter, ville det vært interessant med studier som undersøker hvordan arealplanleggere forholder seg til dette i praksisfeltet. Her vil det være interessant både med kvantitative studier for å undersøke i bredden, og kvalitative studier som går i dybden. En slik studie vil kunne finne et godt utgangspunkt i Aud Tennøys Ph.d. fra 2012 (og kan kanskje hente noen ideer fra denne oppgaven).

Et annet tema som kan være interessant, er språk og form i dokumentene som brukes i utredningsprosessen og sluttdokumentet. Dette kan være tema for en tverrfaglig studie. Det vil være interessant å undersøke om det er mulig å fremstille avanserte vitenskapelige, akademiske og faglige tema og metoder, på en måte som gjør kunnskapen lett tilgjengelig for beslutningstakere og allmenhet, uten at kunnskapen forflates og fordreies.

7 Litteraturliste

Aarsæther, N., Falleth, E., Nyseth, T. & Kristiansen, R. (red.). (2012). *Utfordringer for norsk planlegging. Kunnskap – bærekraft – demokrati*. Kristiansand: Cappelen Damm Høyskoleforlaget

Alexander, E. R. (2000). "Rationality Revisited. Planning Paradigms in a Post-Postmodernist Perspective". I: *Journal of Planning Education and Research* 2000 19:242. I: Samplan kopisamling studieåret 2013/2014

Amdam, J. & Veggeland, N. (2011). *Teorier om samfunnsstyring og planlegging*. Oslo: Universitetsforlaget

Amdam, R. (2011a). *Planlegging og prosessleing. Korleis lykkast i utviklingsarbeid*. Oslo: Det Norske Samlaget

Amdam, R. (2011b). "Kommuneplanleggingas institusjonelle legitimitet". I: Helse og omsorg i plan – IPA311. Kompendium del 2. Volda: Høgskulen i Volda. Avdeling for samfunnsfag og historie. Studieåret 2014-2015.

Arnstein, S. R. (1969). "A ladder of citizen participation". I: *Journal of the American Institute of Planners* 35(4), 216-224. Hentet fra http://www.historyofsocialwork.org/1969_ENG_Ladderofparticipation/1969,%20Arnstein,%20ladder%20of%20participation,%20original%20text%20OCR%20C.pdf Lastet ned 5.10.2016

Banfield, E. C. (1959). "Ends and means in planning". Reprinted from the *Social Science Journal* Vol. XI, No. 3, with the permission of UNESCO. Hentet fra <http://www.sims.monash.edu.au/subjects/ims5042/stuff/readings/banfield.pdf> 2.10.2016 Lastet ned 2.10.2016

Brunsson, K. & Brunsson, N. (2015). *Beslutninger*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk. Oversatt av Ingar Sverreson Holmes. Originalens tittel: Beslut.

Busch, T. (2013). *Akademisk skriving*. For bachelor- og masterstudenter. Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS

Børrud, E. (2013). “Det første møtets mulighet – boligutvikling med bykvalitet, er det noen sak?”. Vitenskapelig bedømt (refereed) artikkel. I: Kart og plan 4-2013. Vol. 73, pp. 264-275, POB 5003, NO-1432 Ås, ISSN 0047-3278

Christaller, W. (1966). *Central places in Southern Germany*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall International, Inc. Translated from Die Zentralen orte in Süddeutschland by Carlisle W. Baskin. Randolph-Macon College.

Dahlgren, G. & Whitehead, M. (2006). *European strategies for tackling social inequities in health: Levelling up Part 2. WHO Collaborating Centre for Policy on Social Determinations of Health University of Liverpool*. Hentet fra

http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0018/103824/E89384.pdf Lastet ned 17.11.2016

Departementene. (2014). *Bolig for velferd. Nasjonal strategi for boligsosialt arbeid*. (2014-2020). Hentet fra

https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/boby/nasjonal_strategi_boligsosialt_arbeid.pdf

Djupvik, A.R. & Eikås, M. (2010). *Organisert velferd. Organisasjonskunnskap for helse- og sosialarbeidarar*. Oslo: Det Norske Samlaget. 2. utgåve

Downs, A. (2004). *Still stuck in traffic. Coping with peak-hour traffic congestion*. Washington, D.C. The Brookings Institution Press.

Drammen kommune. (2016). "Kommuneplanens arealdel". Hentet fra <https://www.drammen.kommune.no/no/Budsjettportal-Drammen-kommune/arealplan-drammen/> Lastet ned 7.12.2016

Etzioni, A. (1967). Mixed-Scanning: "A "Third" Approach To Decision-Making". Columbia University. Public Administration Review. December 1967. Source: Public Administration Review, Vol. 27, No. 5 (Dec., 1967), pp. 285-292. Published by: Wiley on behalf of the American Society for Public Administration. Hentet fra <http://econ2.econ.iastate.edu/classes/crp274/swenson/CRP566/Readings/Mixed%20Scanning%20-%20Etzioni.pdf> Lastet ned: 5.12.2016

Faludi, A. (1996). "Framing with images". I: Environment and Planning B. Planning and Design 1996, volume 23, pages 93-108. Hentet fra <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.473.2493&rep=rep1&type=pdf> Lastet ned 9.10.2016

Fimreite, A. L. & Grindheim, J. E. (2007). *Offentlig forvaltning*. Oslo: Universitetsforlaget. 1. utgave 2001

Flyvbjerg, B. (2011). "Case Study". I: Denzin, K. N. & Lincoln, Y. S. (eds.) (2011). *The SAGE Handbook of Qualitative Research*. 4. Los Angeles, London, New Dehli, Singapore, Washington D.C.: SAGE publications, Inc.

Forester, J. (2013). *Planning in the face of conflict. The suprising possibilities of facilitative leadership*. Chicagol Washington, D.C.: American Planning Assosiation. Planners Press

Forskrift om konsekvensutredning for planer etter plan- og bygningsloven.
(Konsekvensutredningsforskriften). (2014). Forskrift 19. des. 2014. Hentet fra
[https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2014-12-19-1726?q=forskrift om konsekvensutredning for](https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2014-12-19-1726?q=forskrift%20om%20konsekvensutredning)

Friedmann, J. (1987). *Planning in the public domain. From Knowledge to Action*. New Jersey: Princeton University Press

Gehl. (2017). Making Cities for People. Hentet fra <http://gehlpeople.com/>

Gehl Architects & Akershus fylkeskommune (2012). *Byer og tettsteder i Akershus. Utfordringer – Potensialer – Anbefalinger for bærekraftig stedsutvikling med mennesket i sentrum*. København: Gehl Architects. Urban Quality Consultants

Grinderud, K., & Haavik-Nilsen, A. C. (red.). (2016). *GIS. Geografiens språk i vår tidsalder*. 2. utgave. Bergen: Fagbokforlaget

Guba, E.G. & Lincoln, Y.S. (1994). "Competing paradigms in qualitative research". I: N.K. Denzin & Y. S. Lincoln (Eds), *Handbook of qualitative research* (pp. 105-117). Thousand Oaks, CA: Sage. Hentet fra <http://www.uncg.edu/hdf/facultystaff/Tudge/Guba%20&%20Lincoln%201994.pdf> Lastet ned 19.11.2016

Hanssen, G. S., Helgesen, M. K. & Vabo, S. I. (2011). *Politikk og demokrati. En innføring i stats- og kommunalkunnskap*. Oslo: Gyldendal Akademisk. 3. utgave.

Hanssen, G. S., Hofstad & Saglie, I-L (red.) (2015). *Kompakt byutvikling. Muligheter og utfordringer*. Oslo: Universitetsforlaget.

Hanssen, H., Humerfelt, K. Kjellevoid, A, Norheim, A. & Sommerseth. (2010). *Faglig skjønn og*

brukermedvirkning. Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS

Healy, P. (1992). "Planning through debate. The communicative turn in planning theory". *The Town Planning Review*; Apr 1, 1992; 63; ProQuest pg. 143. I: SAMPLAN kopisamling. Studieåret 2013/2014

Hjorthol, R., Engebretsen, Ø., & Uteng, T. P. *Den nasjonale reisevaneundersøkelsen*. (2014). 2013/14 – nøkkelrapport. TØI. Transportøkonomisk institutt. Stiftelsen Norsk senter for samferdselsforskning. TØI rapport 1383/2014. Hentet fra <https://www.toi.no/getfile.php?mmfileid=39511> Lastet ned 20.11.2016

Holth, F. & Winge, N. K. (red.). (2014). *Konsekvensutredninger. Rettsregler, praksis og samfunnsvirkninger*. Oslo: Universitetsforlaget.

Holter, H. & Kalleberg, R. (red.). (1996). *Kvalitative metoder i samfunnsforskning*. Oslo: Universitetsforlagets Metodebibliotek

Hill, M. & Hupe, P. (2014). *Implementing public policy*. London: Sage Publication Ltd. Third edition

Hupe, P. (2013). "Dimensions of Discretion: Specifying the Object of Street-Level Bureaucrasy Research". To be published in *dms – der moderne staat*, issue 2, December 2013. I: Kopisamling pensum IPA 303 Offentlig organisering og leiing. (2015). Høgskulen i Volda

Jernbaneverket. (2015). *Oslo-Navet: Et attraktivt kollektivnettverk i takt med befolkningsveksten*. Hentet fra <http://www.jernbaneverket.no/Prosjekter/Skal-utrede-nye-tunneler-i-Oslo/Nyheter/et-attraktivt-kollektivnettverk-som-utvikles-i-takt-med-befolkningsveksten/> Lastet ned 25.11.2016

Johansen, G. B., Hansen, W. & Tennøy, A. (2015). "Vurdering av metoder og modeller for å analysere samspillseffekter mellom arealutvikling, transporttetter spørsel og infrastruktur i byområder, Sammendrag". TØI rapport 1415/2015. Oslo: TØI. Transportøkonomisk institutt. Hentet fra <https://www.toi.no/getfile.php/Publikasjoner/T%C3%98I%20rapporter/2015/1415-2015/1415-2015-sam.pdf> Lastet ned 20.11.2016

Klima- og miljødepartementet og kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2015). ”Anerkjent metodikk og databaser for innlegging av data”. Oversikt pr. 8. juli 2015. Hentet fra https://www.regjeringen.no/contentassets/08e10203a0b14617852fb2ba68b0dd8b/veileder_konsekvensutredning_metodikk_08072015.pdf Lastet ned: 20.11.2016

Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2015). *Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging*. Vedtatt ved kongelig resolusjon 12. juni 2015 Hentet fra https://www.regjeringen.no/contentassets/2f826bdf1ef342d5a917699e8432ca11/nasjonale_forventninger_bm_ny.pdf Lastet ned: 7.12.2016

Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2016). *Arealutvikling og arealkonflikter – kvantitativ analyse*. Asplan Viak Utgave: 2. Hentet fra https://www.regjeringen.no/contentassets/e74aa4f4eda14eb095b8fab9f05537e4/arealutvikling_arealkonflikter_kvantitativ_analyse_delrapport1.pdf Lastet ned 19.11.2016

Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2015). *Nasjonal produktspesifikasjon for arealplan og digitalt planregister. Del 1- Veileder for framstilling av arealplaner*. Spesifikasjon fastsatt 1. juli 2009, med endringer senest pr. 1. juli 2015. Hentet fra https://www.regjeringen.no/contentassets/15bbfb35271b4f0d8839e32e37132/master_plan_prodspek_dell_arealplan010715.pdf Lastet ned 5.12. 2016

Kvale, S. & Brinkmann, S. (2009). *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS. 2. utgave. Originalens tittel: *InterView: Learning the Craft of Qualitative Research Interviewing*. SAGE Publications, Inc. (2009)

Kvarv, S. (2014). *Vitenskapsteori – tradisjoner, posisjoner og diskusjoner*. Oslo: Novus Forlag

Le Corbusier. (1924). *Mot en arkitektur*. Oslo: Spartacus forlag AS. Originalens tittel: Vers une architecture. Le Foundation Corbusier. Norsk utgave: Spartacus Forlag 2004. Til denne utgaven har forlaget lagt til grunn 2. utgave, Paris 1924

Lincoln, Y.S., Lynham, S. A., & Egon, G. G. (2011). "Paradigmatic controversies, contradictions, and emerging confluences, revisited". I: *The SAGE Handbook of Qualitative Research*. Edited by Norman K. Denzin & Yvonna S. Lincoln. California: SAGE Publications, Inc. (2011).

Lind, H. (2016). "Fastighetsrelaterade marknader". KTH. Filmlenke (forelesning). Hentet fra www.fronter.com/eiendomsfag. Senter for eiendomsfag

Lindblom, C. E. (1959). "The Science of Muddling Through". Source: *Public Administration Review*, Vol. 19, No 2 (Spring, 1959), pp. 79-88 Hentet fra <https://faculty.washington.edu/mccurdy/SciencePolicy/Lindblom%20Muddling%20Through.pdf> Lastet ned 5.12.2016

Lipsky, M. (1980). *Street-level bureaucracy. Dilemmas of the individual in public services*. New York: Russel Sage Foudation. 30th Anniversary expanded edition

Medalen, T., Norddal, S. K & Frøyen, Y. K. (2012). *Transporttilgjengelighet i Drammen, Kristiansand, Stavanger-Sandnes og Trondheim. Om ABC-kart i noen norske byer*. Trondheim: Institutt for byforming og planlegging – NTNU. Skriftserien – nr. 2:2012. Transnova – for bærekraftig mobilitet

Miljøverndepartementet. (udatert). *Konsekvensutredninger. Kommuneplanens arealdel. Veileder*. T-1493. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/620abe41d28a4c3eb3b08727d67c732e/t-1493.pdf> Lastet ned 20.11.2016

Mintzberg, H. (1983). "The Power Game and the Players". I. Classic Readings in Organization Theory. Seventh edition. Ott., J. S., Shafritz, J. M. & Jang, Y. S. Wadsworth Cengage Learning. International Edition

Mæland, J. G., Elstad, J.I. Næss, Ø & Westin, S. (2009). *Sosial epidemiologi. Sosiale årsaker til sykdom og helsesvikt*. Gyldendal

NIVI Analyse AS. (2014). NIVI Rapport 2014:1 *Kartlegging av plankapasitet og plankompetanse i kommunene*. Utarbeidet på oppdrag fra KS. Hentet fra

http://www.nivianalyse.no/images/NIVI_rapportarkiv/2014/NIVI%20rapport%202014-1%20Plankompetanse%20og%20plankapasitet%20i%20kommunene.pdf Lastet ned 2.12. 2016

Nore, N., Aarhaug, J., Gundersen, F., Barlindhaug, R. & Sørli, K. (2014). *Areal- og transportutvikling i Osloregion – faktagrunnlag*. TØI rapport 1378/2014. TØI. Transportøkonomisk institutt. Stiftelsen Norsk senter for samferdselsforskning Hentet fra <http://www.osloregionen.no/wp-content/uploads/2015-TØI-rapporten.pdf> Lastet ned 10.11.2016

NSD. (2016). Norsk senter for forskningsdata. Hentet fra <http://www.nsd.uib.no/> Lastet ned 29.11.2016

Næss, P. (2008). "Rom i planleggingsperspektiv". I: FORMakademisk. Vol. 1. Nr. 1 2008, 45-57. Hentet fra https://www.researchgate.net/publication/279848365_Rom_i_planleggingsperspektiv Lastet ned 19.11.2016

Osloregionen. (2016). *Samordnet areal- og transportstrategi for Osloregionen 2016*. Hentet fra <http://www.osloregionen.no/wp-content/uploads/ATP-Osloregionen-printversjon.pdf> Lastet ned 5.12.2016

Ot. prp. nr. 32 (2007-2008). *Om lov om planlegging og byggesaksbehandling* (plan- og bygningsloven) (plandelen). Tilråding fra Miljøverndepartementet av 15. februar 2008, godkjent i statsråd samme dag. (Regjeringen Stoltenberg II).

Olsen, J.P. (2014). *Folkestyrets varige spenninger*. Stortinget og den norske politiske selvforståelsen. Oslo: Universitetsforlaget

Plan- og bygningsloven. (2008). Lov av 27. juni 2008 om planlegging og byggesaksbehandling

Popper, K. (1965). "A survey of some fundamental problems". I: *The logic of scientific discovery*. Hentet fra kompendium. IPA 307 Forskningsmetode og vitenskapsteori (2015). Høgskulen i Volda.

Rausand, M. & Utne, I. B. (2009). *Risikoanalyse – teori og metoder*. Trondheim: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS

Regjeringen. (2016). www.planlegging.no

Relph, E. (1976). *Place and placelessness*. London: Pion Limited. Reprinted 1980, 2008 (with new preface)

Ringdal, K. (2001). *Enhet og mangfold. Samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ metode*. Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS. 2. utgave 2007. 3. utgave 2013

Rød, J. K. (2015). *GIS. Verktøy for å forstå verden*. Trondheim: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS

Røsnes, A. E. (red.) (2014). *Arealadministrasjon*. Oslo: Universitetsforlaget

Røiseland, A. & Vabo, S. I. (2012). *Styring og samstyring – governance på norsk*. Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS

Skedsmo kommune. (2016). ”Kommuneplan”. Hentet fra <https://www.skedsmo.kommune.no/Teknisk-sektor/Arealplanlegging/Plan--og-byggeprosjekter/kommuneplan/> Lastet ned: 7.12.2016

Skog, O. J. (2004). *Å forklare sosiale fenomener. En regresjonsbasert tilnærming*. Oslo: Gyldendal. 2. utgave, 6. opplag 2013.

Stake, R. (2005). “Qualitative Case Studies”. I: Denzin, Norman, K. & Lincoln, Y. S. (eds.): *Handbook of Qualitative Research*. London: Sage. I: IPA 307 Kompendium (2015). Høgskulen i Volda.

Statens vegvesen. (2014). *Konsekvensanalyser. Veiledning. Håndbok V712*. V712 i Statens vegvesens håndbokserie. Vegdirektoratet 2014. Versjon 1.1. Hentet fra http://www.vegvesen.no/attachment/704540/binary/1132472?fast_title=H%C3%A5ndbok+V712+Konsekvensanalyser.pdf Lastet ned 5.12.2016

Statens vegvesen. (2006). *Konsekvensanalyser. Veiledning. Håndbok 140*. Hentet fra fra <https://brage.bibsys.no/xmlui/handle/11250/195982> Lastet ned 5.12.2016

Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging. Fastsatt ved kgl. res. av 26.09.2014, jf. plan- og bygningsloven av 27. juni 2008, § 6.2 Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/SFO/forskrift/1993-08-20-817> Lastet ned 19.11.2016

Tennøy, A., Øksenholt, K. V. & Aarhaug, J. (2013). *Miljøeffekter av sentral knutepunktsutvikling*. TØI rapport 1285/2013. TØI. Transportøkonomisk institutt. Stiftelsen Norsk senter for

samferdselsforskning. Revidert. Hentet fra <https://www.toi.no/publikasjoner/miljoeffekter-av-sentral-knutepunktsutvikling-article32147-8.html>. Lastet ned 12.11.2016

Tennøy, A. (2012). *How and why planners make plans which, if implemented, cause growth in traffic volumes. Explanation related to the expert knowledge, the planners, and the plan-making process.* Philosophiae doctor (ph.d.) thesis. Department of Landscape Architecture and Spatial Planning. Norwegian University of Life Sciences UMB. Ås.

Tennøy, A., Kværner, J. & Gjerstad, K. I. (2006). "Uncertainty in environmental impact assessment predictions: the need for better communication and more transparency". UK: *Impact Assessment and Project Appraisal*, volume 24, number 1, March 2006, pages 45-56, Beech Tree Publishing, 10 Watford Close, Guildford, Surrey GU 2EP, UK

8 Vedlegg og tabeller

Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging.

(tabell-liste 1)

Tabell 1a. Analyse av SBAT ved bruk av Alexanders teori om planleggingsparadigmer og rasjonalitet.

Tabell 1b. Ordsøk i SBAT.

Case Drammen (tabell-liste 2)

Tabell 2a. Planleggingsparadigmer som kan identifiseres i planprosessen med utgangspunkt i materiale.

Tabell 2b. Kartlegging av planprosessen ved kategorisering av materiale.

Tabell 2c. Aktører i planprosessen.

Tabell 2d. Planleggingsparadigmer som kan identifiseres i KU-dokumentet.

Tabell 2e. Utvalgte begreper i KU-dokumentet (planbeskrivelsen) dokumenter

Tabell 2f. Bruk av begrepene ”konsekvens”, ”metode”, ”metodikk” i utvalgte dokumenter.

Tabell 2g. Bruk av begrepene ”validitet” og ”reliabilitet” i planprogrammet og planbeskrivelsen

Tabell 2h. Kartlegging av aktører ut fra ressurser og kompetanse.

Tabell 2i. Innflytelse og styring i planprosessen.

Case Skedsmo (tabell-liste 3)

Tabell 3a. Planleggingsparadigmer som kan identifiseres i planprosessen med utgangspunkt i materiale.

Tabell 3b. Kartlegging av planprosessen ved kategorisering av materiale.

Tabell 3c. Bruk av begrepene ”konsekvens”, ”metode”, ”metodikk” i utvalgte dokumenter.

Tabell 3d. Bruk av begrepene ”validitet”, ”reliabilitet” i utvalgte dokumenter.

Dokumentregister (tabell-liste 4)

Tabell 4a. Dokumentregister case Drammen (separat vedlegg)

Tabell 4b. Dokumentregister case Skedsmo (separat vedlegg)

Brev til kommunene Brev til Drammen kommune og Skedsmo kommune

Automatisk generert svar fra Drammen kommune postmottak og Skedsmo kommune postmottak

(Tabell-liste 1)

Tabell 1a. Analyse av SBAT ved bruk av Alexanders teori om planleggingsparadigmer og rasjonalitet

Formål: Identifisere og kartlegge trekk fra planleggingsparadigmer og rasjonalitet.

Metode: Teksten i *Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging* (SBAT) (2014), er skrevet inn i kolonnen "Materiale". Tekstelementer er kategorisert ved bruk av Alexanders teori Alexander (2000, s. 249). Kategoriseringen er upresis, og kartleggingen gir kun en indikasjon på planleggingsparadigmer og rasjonalitet som kan identifiseres i SBAT. Teksten i rad 3 "Teori" (alle kolonner) er hentet fra Alexander (2000).

Tabell 1a (SBAT)	Teori (Alexander, 2000, s. 249).			
Materiale	Aktører	Fokus og oppmerksomhet	Mål	Produkt/output
Klassisk rasjonell planlegging	(RPL) Individuer og quasi-individer	(RPL) Problemløsning/alternative handlinger og konsekvenser	(RPL) Optimalisering/mest effektive handlinger for å nå mål	(RPL) Beslutning
Kommunikativ praksis	(KPR) Individuer i interaktive grupper	(KPR) Interaksjon/statements/retorikk/planer	(KPR) Strategiske handlinger Konsensus og forståelse	KPR) Kollektive beslutninger Forpliktelse til felles handling
Koordinerende planlegging	(KOO) Organisasjonsenheter, nettverk mellom organisasjoner	(KOO) Strategisk politikk/programmer/prosjekter	(KOO) Effektive handlinger for å nå mål	(KOO) Implementering av omforente strategier og politikk
Planlegging som framing (frame-setting)	(FRS) Fellesskap, individuelle roller, firmaer, interesseorganisasjoner, territoriale fellesskap, planfellesskap	(FRS) Konkurrerende verdier/syn/forestillinger	(FRS) Sette felles mål/bli enige om frames	(FRS) Innramning, metapolitikk, doktriner
<i>Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging</i>				
1. Hensikt Hensikten med retningslinjene er å oppnå samordning av bolig-, areal – og transportplanlegging og bidra til mer effektive planprosesser. Retningslinjene skal bidra til et godt og produktivt	(KOO) kommuner, stat, utbyggere		(RPL) effektive planprosesser (KOO) samordning av bolig-, areal – og transportplanlegging (KOO) godt og produktivt samspill	(FRS) god steds- og byutvikling

samspill mellom kommuner, stat og utbyggere for å sikre god steds- og byutvikling.			mellom kommuner, stat og utbyggere	
2. Virkeområde Retningslinjene gjelder for planlegging i hele landet. Praktisering av retningslinjene må tilpasses regionale og lokale forhold. Retningslinjene skal legges til grunn ved statlig, regional og kommunal planlegging etter plan- og bygningsloven eller annen lovgivning. Statlige organer, fylkeskommuner og kommuner bør bruke retningslinjene i sin øvrige virksomhet innenfor de rammene vedkommende sektorlov gir.	(KOO) Statlige organer, fylkeskommuner og kommuner	(KOO) planlegging i hele landet, regionale og lokale forhold. (KOO) statlig, regional og kommunal planlegging	(RPL) Statlige organer, fylkeskommuner og kommuner bør bruke retningslinjene i sin øvrige virksomhet innenfor de rammene vedkommende sektorlov gir	
3. Mål Planlegging av arealbruk og transportsystem skal fremme samfunnsøkonomisk effektiv ressursutnyttelse, god trafiksikkerhet og effektiv trafikkavvikling. Planleggingen skal bidra til å utvikle bærekraftige byer og tettsteder, legge til rette for verdiskaping og næringsutvikling, og fremme helse, miljø og livskvalitet. Utbyggingsmønster og transportsystem bør fremme utvikling av kompakte byer og tettsteder, redusere transportbehovet og legge til rette for klima- og miljøvennlige transportformer. I henhold		(RPL) Utbyggingsmønster og transportsystem (FRS) klima- og miljøvennlige transportformer	(FRS) bærekraftige byer og tettsteder, verdiskaping og næringsutvikling, og fremme helse, miljø og livskvalitet (RPL) samfunnsøkonomisk effektiv ressursutnyttelse, god trafiksikkerhet og effektiv trafikkavvikling (FRS) I henhold til klimaforliket er det et mål at veksten i persontransporten i storbyområdene skal tas med kollektivtransport, sykkel og gange (FRS) kompakte byer og tettsteder, redusere	(RPL) kompakte byer og tettsteder, redusere transportbehovet (FRS) bærekraftige byer og tettsteder, verdiskaping og næringsutvikling, og fremme helse, miljø og livskvalitet

til klimaforliket er det et mål at veksten i persontransporten i storbyområdene skal tas med kollektivtransport, sykkel og gang.			transportbehovet	
4. Retningslinjer for SBAT 4.1 Rammer for utbyggingsmønster og transportsystem bør fastsettes i regionale planer i tråd med disse retningslinjene. Planene bør avklare utbyggingsmønster, lokalisering av regionale handels- og servicefunksjoner og hovedtrekkene i transportsystemet, herunder knutepunkter for kollektivtrafikken. Planene bør trekke langsiktige grenser mellom by- og tettstedsområder og store sammenhengende landbruks-, natur- og friluftsområder.		(RPL) Planene bør avklare utbyggingsmønster, lokalisering av regionale handels- og servicefunksjoner og hovedtrekkene i transportsystemet (FRS) knutepunkter for kollektivtrafikken	(FRS) Rammer for utbyggingsmønster og transportsystem bør fastsettes i regionale planer i tråd med disse retningslinjene (FRS) Planene bør trekke langsiktige grenser mellom by- og tettstedsområder og store sammenhengende landbruks-, natur- og friluftsområder	
4.2 Utbyggingsmønster og transportsystem må samordnes for å oppnå effektive løsninger, og slik at transportbehovet kan begrenses og det legges til rette for klima- og miljøvennlige transportformer.		(RPL) Utbyggingsmønster og transportsystem	(KOO) må samordnes for å oppnå (RPL) effektive løsninger .	(FRS) slik at transportbehovet kan begrenses og det legges til rette for klima- og miljøvennlige transportformer
4.3 I by- og tettstedsområder og rundt kollektivknutepunkter bør det legges særlig vekt på høy arealutnyttelse, fortetting og transformasjon. I områder med utbyggingspress bør det legges til rette for		(FRS) by- og tettstedsområder (RPL) kollektivknutepunkter (RPL) høy arealutnyttelse, fortetting og (FRS) transformasjon. (FRS) Samtidig bør	(FRS) Nye utbyggingsområder bør styres mot sentrumsnære områder med mulighet for utbygging med mindre arealkonflikter (RPL) Utvikling av nye, større boligområder må	

<p>arealutnyttelse utover det som er typisk. Samtidig bør hensynet til gode uteområder, lysforhold og miljøkvalitet tillegges vekt, i tråd med statlige normer og retningslinjer.</p> <p>Potensialet for fortetting og transformasjon bør utnyttes før nye utbyggingsområder tas i bruk. Nye utbyggingsområder bør styres mot sentrumsnære områder med mulighet for utbygging med mindre arealkonflikter. Utvikling av nye, større boligområder må sees i sammenheng med behovet for infrastruktur.</p> <p>Det er nødvendig å ta vare på god matjord, men jordvernet må balanseres mot storsamfunnets behov.</p>		<p>hensynet til gode uteområder, lysforhold og miljøkvalitet tillegges vekt,</p> <p>(RPL) i tråd med statlige normer og retningslinjer.</p> <p>(FRS) fortetting og transformasjon bør</p> <p>(RPL) utnyttes før nye utbyggingsområder tas i bruk.</p> <p>(RPL) Nye utbyggingsområder bør styres mot</p> <p>(FRS) sentrumsnære områder med mulighet for utbygging med</p> <p>(KOO) mindre arealkonflikter</p> <p>(FRS) Det er nødvendig å ta vare på god matjord, men jordvernet må</p> <p>(RPL) balanseres mot storsamfunnets behov.</p>	<p>sees i</p> <p>(KOO) sammenheng med behovet for infrastruktur</p> <p>KOO) mindre arealkonflikter</p>	
<p>4.4 Infrastruktur og framkommelighet for kollektivtrafikken skal prioriteres i planleggingen. I transportkorridorer hvor det er grunnlag for det, skal areal og kapasitet til bane og annen kollektivtrafikk vektlegges. Knutepunkter for kollektivtrafikken bør ha gode overgangsmuligheter mellom ulike transportmidler. Det bør legges til rette for innfartsparkering langs hovedlinjene for kollektivtrafikken. Tilrettelegging for innfartsparkering må sees i sammenheng med behovet</p>		<p>(RPL) Infrastruktur og framkommelighet for kollektivtrafikken skal prioriteres i planleggingen</p> <p>(RPL) I transportkorridorer hvor det er grunnlag for det, skal areal og kapasitet til bane og annen kollektivtrafikk vektlegges</p> <p>(FRS) Knutepunkter for kollektivtrafikken bør ha gode overgangsmuligheter mellom ulike transportmidler</p> <p>(RPL) Det bør legges til rette for innfartsparkering langs hovedlinjene for kollektivtrafikken.</p> <p>(RPL) Tilrettelegging for</p>	<p>(FRS) Planleggingen skal bidra til å styrke sykkel og gange som transportform</p> <p>(KOO) I større by- og tettstedsområder der</p> <p>(FRS) økt bruk av sykkel og gange kan bidra til</p> <p>(RPL) effektive løsninger for transportsystemet, bør det</p> <p>(FRS) utarbeides (KPR) planer for et sammenhengende gang- og sykkelvegnett med</p> <p>(FRS) høy kvalitet</p>	

<p>for fortetting og effektiv arealutnyttelse rundt kollektivknutepunkter.</p> <p>Planleggingen skal bidra til å styrke sykkel og gange som transportform. I større by- og tettstedsområder der økt bruk av sykkel og gange kan bidra til effektive løsninger for transportsystemet, bør det utarbeides planer for et sammenhengende gang- og sykkelvegnett med høy kvalitet.</p>		<p>innfartsparkering må sees i (KOO) sammenheng med behovet for fortetting og (RPL) effektiv arealutnyttelse rundt kollektivknutepunkter</p>		
<p>4.5 Det skal legges til rette for at handelsvirksomhet og andre publikumsrettede private og offentlige tjenestetilbud kan lokaliseres ut fra en regional helhetsvurdering tilpasset eksisterende og planlagt senterstruktur og kollektivknutepunkter. Dette gjelder også for besøks- og arbeidsplassintensive statlige virksomheter. Virksomhetene må tilpasses omgivelsene med hensyn til størrelse og utforming.</p>	<p>(KOO) statlige, offentlige, private</p>		<p>(KRP) Det skal legges til rette for at handelsvirksomhet og andre (FRS) publikumsrettede private og offentlige tjenestetilbud kan (KOO) lokaliseres ut fra en regional helhetsvurdering (RPL) tilpasset eksisterende og planlagt senterstruktur og kollektivknutepunkter (RPL) Dette gjelder også for besøks- og arbeidsplassintensive statlige virksomheter. (KPR) Virksomhetene må tilpasses omgivelsene med hensyn til størrelse og utforming</p>	
<p>4.6 Effektiv og sikker trafikkavvikling og god framkommelighet for næringstransport må vektlegges i planleggingen. Virksomheter for godstransport bør</p>		<p>(RPL) næringstransport, godstransport</p>	<p>(RPL) Effektiv og sikker trafikkavvikling og god framkommelighet for næringstransport må vektlegges i planleggingen</p>	<p>(RPL) Virksomheter for godstransport bør lokaliseres med god tilgjengelighet til jernbane, havn eller hovedvegnett</p>

lokaliseres med god tilgjengelighet til jernbane, havn eller hovedvegnett.			(RPL) Virksomheter for godstransport bør lokaliseres med god tilgjengelighet til jernbane, havn eller hovedvegnett	
4.7 I planleggingen skal det tas hensyn til overordnet grønnstruktur, forsvarlig overvannshåndtering, viktig naturmangfold, god matjord, kulturhistoriske verdier og estetiske kvaliteter. Kulturminner og kulturmiljøer bør tas aktivt i bruk som ressurser i by- og tettstedsutviklingen.		(FRS) overordnet grønnstruktur, overvannshåndtering, naturmangfold, matjord, kulturhistoriske verdier, estetiske kvaliteter kulturminner, kulturmiljøer, by- og tettstedsutviklingen	(KPR) I planleggingen skal det tas hensyn til overordnet grønnstruktur, forsvarlig overvannshåndtering, viktig naturmangfold, god matjord, kulturhistoriske verdier og estetiske kvaliteter. Kulturminner og kulturmiljøer bør tas aktivt i bruk som ressurser i by- og tettstedsutviklingen (KOO) I planleggingen skal det tas hensyn til overordnet grønnstruktur, forsvarlig overvannshåndtering, viktig naturmangfold, god matjord, kulturhistoriske verdier og estetiske kvaliteter. Kulturminner og kulturmiljøer bør tas aktivt i bruk som ressurser i by- og tettstedsutviklingen	
4.8 Planleggingen skal ta høyde for universell utforming og tilgjengelighet for alle, og ta hensyn til den delen av befolkningen som har lav mobilitet.	(FRS) befolkningen	(FRS) universell utforming og tilgjengelighet (KPR) universell utforming og tilgjengelighet	(FRS) Planleggingen skal ta høyde for universell utforming og tilgjengelighet for alle, og ta hensyn til den delen av befolkningen som har lav mobilitet. (KPR) Planleggingen	(KPR) universell utforming og tilgjengelighet for alle
5. Retningslinjer for beslutningsunderlaget 5.1 Planlegging av		(RPL) Utbyggingsmønster, transportsystem, alternativvurderinger som	(FRS) Regionale planer bør vurdere sentrumsnære	

utbyggingsmønster og transportsystem skal omfatte alternativvurderinger som beskriver konsekvenser for miljø og samfunn, herunder samfunnsøkonomiske virkninger. Regionale planer bør vurdere sentrumsnære utbyggingsområder som reduserer arealkonflikter og muliggjør bærekraftige transportløsninger.		beskriver konsekvenser for miljø og samfunn (RPL) samfunnsøkonomiske virkninger.	utbyggingsområder som (KOO) reduserer arealkonflikter og (KPR) muliggjør bærekraftige transportløsninger	
5.2 Ved behov for økt transportkapasitet skal mulighetene for å løse transportbehovet med et effektivt kollektivtilbud og bedre tilrettelegge for sykkel og gange utredes.		(RPL) Transportkapasitet, transportbehovet, effektivt kollektivtilbud, sykkel og gange utredes		
5.3 Ved forslag om omdisponering av verdifull dyrket eller dyrkbar jord, eller viktige arealer for naturmangfold, grønnsstruktur eller friluftsinnteresser, bør potensialet for fortetting og transformasjon være kartlagt.		(FRS) verdifull dyrket eller dyrkbar jord (FRS) viktige arealer for naturmangfold, grønnsstruktur eller friluftsinnteresser (RPL) bør potensialet for fortetting og transformasjon være kartlagt		
5.4 Regionale analyser av befolkningsvekst og befolkningssammensetning og lokale og regionale analyser av boligmarkedet bør inngå i grunnlaget for planleggingen.		(RPL) Regionale analyser av befolkningsvekst og befolkningssammensetning og lokale og regionale analyser av boligmarkedet bør inngå i grunnlaget for (KPR) planleggingen		
6. Retningslinjer for samarbeid og ansvar for gjennomføring. 6.1 Kommuner, fylkeskommuner og statlige myndigheter må samarbeide	(KOO) Kommuner, fylkeskommuner, statlige myndigheter (KOO) Regionalt planforum		(KOO) samarbeide om planleggingen for å sikre samordning av utbyggingsmønster og transportsystem. (KOO) Regionalt	

om planleggingen for å sikre samordning av utbyggingsmønster og transportsystem. Regionalt planforum bør brukes aktivt.			planforum bør brukes aktivt	
6.2 Fylkeskommuner skal legge retningslinjene til grunn ved utarbeidelse av regionale areal- og transportplaner, ved sin medvirkning i den kommunale planleggingen og som kollektivtransportmyndighet og veieier.	(KOO) Fylkeskommuner			(KOO) Fylkeskommuner skal legge (RPL) retningslinjene til grunn ved utarbeidelse av regionale areal- og transportplaner, ved sin medvirkning i den (KPR) kommunale planleggingen og som kollektivtransportmyndighet og veieier
6.3 Statlige, fylkeskommunale og kommunale myndigheter må samordne sine arbeider med konseptvalgsutredninger, helhetlige bymiljøavtaler, bypakker og regional og kommunal planlegging etter plan- og bygningsloven.	(KOO) Statlige, fylkeskommunale, kommunale myndigheter	(RPL) konseptvalgsutredninger	(KOO) Statlige, fylkeskommunale og kommunale myndigheter må samordne sine arbeider med konseptvalgsutredninger, helhetlige (FRS)bymiljøavtaler, bypakker og regional og kommunal planlegging etter (RPL) plan- og bygningsloven.	
6.4 Kommunene skal legge retningslinjene og vedtatte regionale planer til grunn for arbeidet med egne planer og for behandling av private planforslag. Kommunene bør i overordnede planer fastsette minimumskrav til utnytting i fortetningsområder.	(KOO) Kommunene	(RPL) Kommunene bør i overordnede planer fastsette minimumskrav til utnytting i (FRS) fortetningsområder	(RPL) Kommunene bør i overordnede planer fastsette minimumskrav til utnytting i (FRS) fortetningsområder	(KOO) regionale planer til grunn for arbeidet med egne (KPR) planer og for behandling av private planforslag
6.5 Kommunale, fylkeskommunale og statlige etater og foretak	(KOO) Kommunale, fylkeskommunale, statlige etater og			(KOO) skal legge (RPL) retningslinjene til grunn for

skal legge retningslinjene til grunn for lokalisering av egne virksomheter.	foretak			lokalisering av egne virksomheter (FRS) retningslinjene til grunn for lokalisering av egne virksomheter
6.6. Fylkesmannen og andre statlige sektormyndigheter skal legge retningslinjene til grunn for sin medvirkning i planprosessene. Innspill skal fremmes tidlig i planleggingen og samordnes så langt det er mulig.	(KOO) Fylkesmannen, statlige sektormyndigheter	(RPL) skal legge retningslinjene til grunn for sin (KPR) medvirkning i planprosessene. Innspill skal fremmes tidlig i planleggingen og samordnes så langt det er mulig	(KOO) skal legge retningslinjene til grunn for sin medvirkning i planprosessene. Innspill skal fremmes tidlig i planleggingen og samordnes så langt det er mulig.	
6.7 Planer i strid med retningslinjene kan gi grunnlag for innsigelse eller innvending. Statlige og regionale myndigheter skal vektlegge lokaldemokratiet når det vurderes om det skal fremmes innsigelse eller innvending. Innsigelse eller innvending skal avgrenses til konflikter med nasjonale eller vesentlige regionale interesser.	(KOO) Statlige, regionale myndigheter	(RPL) Planer i strid med retningslinjene kan gi grunnlag for innsigelse eller innvending. (KPR) lokaldemokratiet (KOO) Innsigelse eller innvending skal avgrenses til konflikter med nasjonale eller (RPL) vesentlige regionale interesser.		(RPL) Planer i strid med retningslinjene kan gi grunnlag for innsigelse eller innvending. (KOO) når det vurderes om det skal fremmes innsigelse eller innvending
6.8 For å fremme raskere og mer effektive planprosesser for viktige samferdselstiltak bør statlige planvirkemidler vurderes. For særskilt prioriterte samferdselsprosjekter skal statlig plan vurderes.		(RPL) raskere og mer effektive planprosesser for samferdselstiltak		(KOO) statlige planvirkemidler (RPL) For særskilt prioriterte samferdselsprosjekter skal statlig plan vurderes
7. Ikrafttreden Retningslinjene trer i kraft straks. Retningslinjene erstatter rundskriv T-5/93 Rikspolitiske retningslinjer for samordnet areal- og transportplanlegging				(RPL) Retningslinjene trer i kraft straks. Retningslinjene erstatter rundskriv T-5/93 Rikspolitiske retningslinjer for samordnet areal- og transportplanlegging

Tabell 1b. Ordsøk i SBAT

Formål: Kartlegge forholdet mellom begreper, ved å undersøke frekvens.

Metode: Ordsøk i pdf-dokument (ctrl + f). Strategisk utvalg av ord, basert på teori og foreliggende empiri anvendt i denne oppgaven. Begrepet menneske valgt ut (særlig) på bakgrunn av teori fra Relph (1976) og Gehl (2016).

System	Bolig	Areal	Transport	Befolkning	Stat	Kommune	Regionalt	Menneske
Transport-systemet (8 g)	Bolig (3 g) Boligbygging Boligmarkedet (2 g) Boligområder (2 g)	Areal (7 g) Arealbruk Areal- utnyttelse (3 g) Areal- konflikter (2 g)	Transport- planlegging (2 g) Transportsystem (4 g) Transportbehovet (3 g) Transportformer (3 g) Person- transporten Kollektivtransport Transport- planlegging Transport system (4 g) Transport- korridorer Transportmidler Næringstransport Gods- transport Transport- løsninger Transportkapasitet Transport planer Kollektiv- transportmyndighet	Befolkningen Befolknings- vekst Befolknings- sammensetning	Statlige (14 g)	Kommune (5 g) Fylkes- kommuner (3 g) Kommune- grensene	Regionalt	Ingen treff

(Tabell-liste 2)

Tabell 2a. Planleggingsparadigmer som kan identifiseres i planprosessen med utgangspunkt i materiale

Formål: Identifisere og kartlegge trekk fra planleggingsparadigmer og rasjonalitet i planprosessen, fra varsling om oppstart til endelig vedtak.

Metode: Materialet (publiserte dokumenter) er lastet ned fra hjemmesiden til Drammen kommune og registrert på liste (vedlegg 4a og 4b). Deretter er dokumentene katalogisert, slik at hvert dokument har en unik kode. Venstre kolonne (materiale) er basert på Alexander (2000, s. 249). Kategorisert ut fra benevnelse anvendt i planprosessen og gjennomgang av dokumentene. Gjennomgang ved å bla systematisk i dokumentet, eventuelt lese utdrag.

Kartleggingen er upresis og gir kun en indikasjon. Samsvarer best med en manuell temaorientert koding (Holter & Kalleberg, 1996, s.251).

Tabell 2a case Drammen		
Materiale	Dokumenter	Dokument
Klassisk rasjonell planlegging		
RPL 1 Beslutningsdokumenter	Møteprotokoller	1b, 2b, 3b, 4b, 5b
RPL 2 Vurdering av alternativer og konsekvenser (utredninger)	Saksframlegg	1a, 2a, 3a, 4a, 5a
	Planprogram	1c, 2c
	Vurderingsskjema for reguleringsplaner som foreslås opphevet	3åa
	Vurdering av arealinns spill	3v
	Barnehage- og skolebehovsanalyser	3w, 4åb
	Luftsonekart, teknisk rapport	3x, 4åc
	Tolkning av luftsonekart	3y, 4åd
	Notat støyvarselkart	3z, 4åe
	Kollektivutredning	3æ
	Skolebehov arealregnskap og utvidelsesmuligheter	3ø
	Drøftingsnotat	4c
	Vurdering av arealinns spill	4åa
	Kollektivutredning	4åf
	Feilrettningsliste	4åk
Kommunikativ praksis		
KPR 1 Kommunikasjon		
KPR 2 Statements, retorikk, politikk	Merknader	2d
	Arealinns spill	2e, 3åb, 3åc, 3åd, 4åh, 4åi, 4åj, 9a, 9b, 9c
	Merknader samlet	2g
	Gjennomgang innsigelser	4d

	Sammendrag høringsuttalelser	4e
	Høringsinnspill	4x, 4y, 4z, 4æ
	Brev – ber om at innsigelsen blir trukket Fylkesmannen trekker innsigelse Jernbaneverket trekker innsigelsen Jernbaneverket presisering formulering Nybyen Vegvesenet trekker innsigelse	5g, 5h, 5i, 5j, 5k
	Høringslisten – liste – liten	6a
	Bydelskonferanser	7a, 7b, 7c, 7d, 7e, 7f, 7g, 7h
	Temamøter	8a, 8b, 8c, 8d, 8e, 8f, 8g, 8h, 8i, 8ii, 8j, 8k, 8l, 8m, 8j, 8k, 8l, 8m, 8n, 8o, 8p, 8q, 8r, 8s, 8t, 8u
KPR 3 Planer	Reguleringsplaner	1d, 3å
	Kommunedelplaner	1e
	Bestemmelser	3d, 4h, 5m
	Justerte støybestemmelser	5c
	Planbeskrivelse	3e, 4i, 5n
	Norm for skilt og reklame	3o, 4s, 5x
	Veileder for overvannshåndtering	3r, 4v, 5r
	Parkeringsveileder	3s, 4w, 5v
Koordinerende planlegging		
KOO 1 Strategier	Temanotat for grønnstruktur	3p, 4t
	Sykelstrategi	3q, 4u, 5q
	Grønnsstrategi	5o
	Bystrategien 2036	11
KOO 2 Politiske programmer		
KOO 3 prosjekter		
Planlegging som ”frame-setting”		
FRS 1 Verdidokumenter		
FRS 2 Bilder	Innspillskart	2f
	Plankart	3c, 4f, 4g, 5l
	Grønnstruktur, kart	3f, 4j
	Kulturminner, kart	3g, 4k, 5p
	Sykkelnettet, kart	3h, 4l
	Overvann, kart	3i, 4m

	Støysoner, kart	3j, 4n
	Aktsomhetskart luftforurensning	3k, 4o, 5s
	Flom og kvikkleire	3l, 4p, 5t
	Parkeringssoner, kart	3m, 4q, 5u
	Avgrensning av gjeldende kommunedelplaner	3n, 4r, 5w 1e
	Bolig- og befolkningsatlas	3t, 4ø
	Arbeidsplasslokalisering	3u, 4å
	Nye endrede avviksområder på støykartet	5d
	Ny endrede avviksområder plankart	5e
	Plankart Sundland	5f
FRS 3 Ideer		

Tabell 2b. Kartlegging av planprosessen ved kategorisering av materiale.

Formål: Kartlegge hvilke planleggingsparadigmer som preger planprosessen mest.

Metode: Tabell 2b er basert på tabell 1b. Materialet fra 1b er katalogisert med utgangspunkt i dato for milepeler i planprosessen, slik de er presentert på hjemmesiden til Drammen kommune. Planprosessen er kartlagt med forkortelser og fargekoder (vist under). Basert på Alexander, 2000, s. 249.

RPL : Klassisk rasjonell planlegging

KPR: Kommunikativ praksis

KOO: Koordinerende planlegging

FRS: Planlegging som frame-setting

Tabell 2b case Drammen							
18.6.2013	17.12.2013	28.10.2014	Temamøter	Bydelskonf.	16.6.2015	5.10.2015	
1a (RPL2)	2a (RPL2)	3a (RPL2)	8a (KPR 2)	7a (KPR 2)	4a (RPL2)	5a (RPL2)	
1b (RPL1)	2b (RPL1)	3b (RPL1)	8b (KPR 2)	7b (KPR 2)	4b (RPL1)	5b (RPL1)	
1c (RPL 2)	2c (RPL 2)	3c (FRS 2)	8c (KPR 2)	7c (KPR 2)	4c (RPL 2)	5c (KPR 3)	
1d (KPR 3)	2d (KPR 2)	3d (KPR 3)	8d (KPR 2)	7d (KPR 2)	4d (KPR 2)	5d (FRS 2)	
1e (KPR 3)	2e (KPR 2)	3e (KPR 3)	8e (KPR 2)	7e (KPR 2)	4e (KPR 2)	5e (FRS 2)	
11 (KOO 1)	2f (FRS 2)	3f (FRS 2)	8f (KPR 2)	7f (KPR 2)	4f (FRS 2)	5f (FRS 2)	
		2g (KPR 2)	3g (FRS 2)	8g (KPR 2)	7g (KPR 2)	4g (FRS 2)	5g (KPR 2)
			3h (FRS 2)	8h (KPR 2)	7h (KPR 2)	4h (KPR 3)	5h (KPR 2)
			3i (FRS 2)	8i (KPR 2)		4i (FRS 2)	5i (KPR 2)
			3j (FRS 2)	8ii (KPR 2)		4j (FRS 2)	5j (KPR 2)
			3k (FRS 2)	8j (KPR 2)		4k (FRS 2)	5k (KPR 2)
			3l (FRS 2)	8k (KPR 2)		4l (FRS 2)	5l (FRS 2)
			3m (FRS 2)	8l (KPR 2)		4m (FRS 2)	5m (KPR 3)
			3n (FRS 2)	8m (KPR 2)		4n (FRS 2)	5n (KPR 3)
			3o (KPR 3)	8n (KPR 2)		4o (FRS 2)	5o (KOO 1)
			3p (KOO 1)	8o (KPR 2)		4p (FRS 2)	5p (FRS 2)
			3q (KOO 1)	8p (KPR 2)		4q (FRS 2)	5q (KOO 1)
			3r (KPR 3)	8q (KPR 2)		4r (FRS 2)	5r (KPR 3)
			3s (KPR 3)	8r (KPR 2)		4s (KPR 3)	5s (FRS 2)
			3t (FRS 2)	8s (KPR 2)		4t (KOO 1)	5t (FRS 2)
			3u (FRS 2)	8t (KPR 2)		4u (KOO 1)	5u (FRS 2)
			3v (RPL 2)	8u (KPR 2)		4v (KPR 3)	5v (KPR 3)

		3w (RPL 2)	9a (KPR 2)		4w (KPR 3)	5w (FRS 2)
		3x (RPL 2)	9b (KPR 2)		4x (KPR 2)	5x (KPR 3)
		3y (RPL 2)	9c (KPR 2)		4y (KPR 2)	6a (KPR 2)
		3z (RPL 2)			4z (KPR 2)	
		3æ (RPL 2)			4æ (KPR 2)	
		3ø (RPL 2)			4ø (FRS 2)	
		3å (KPR 3)			4å (FRS 2)	
		3åa (RPL 2)			4åa(RPL 2)	
		3åb (KPR 2)			4åb (RPL 2)	
		3åc (KPR 2)			4åc (RPL 2)	
		3åd (KPR 2)			4åd (RPL 2)	
					4åe (RPL 2)	
					4åf (RPL 2)	
					4åg (RPL 2)	
					4åh (KPR 2)	
					4åi (KPR 2)	
					4åj (KPR 2)	
					4åk (RPL 2)	

Tabell 2c. Aktører i planprosessen

Formål: Kartlegge hvilke aktører som deltar i den formelle planprosessen, og ved hvilke milepeler.

Metode: Basert på materiale (dokumenter) (Alexander, 2000, 249). Undersøkt hvem som (tilsynelatende) er avsender for dokumentet. For temamøter og bydelskonferanser, er de som er nevnt i referatene og/eller har hatt presentasjoner inkludert i registreringene. Tabellen viser *ikke* hvilke dokumenter som er utarbeidet av private på oppdrag fra kommunen.

RM – Rådmannen

BS – Bystyret

SM – Statlige og regionale myndigheter

LF – Lag og foreninger

PY – Private tjenesteytere (velferdstjenester)

PK – primærkommuner

PN – Private næringsaktører

PP – Privatpersoner

PO – Politikere

Tabell 2c						
case Drammen						
18613	171213	281014	Temamøter	Bydelskonf.	16615	51015
1a RM	2a RM	3a RM	8a - 8u PP/RM	7a LF/RM/PO	4a RM	5a RM
1b BS	2b BS	3b BS		7b LF/RM/PO	4b BS	5b BS
1c RM	2c BS	3c BS		7c LF/RM/PO	4c RM	5c RM
1d RM	2d SM	3d BS		7d LF/RM/PO	4d SM/DM	5d RM
1e RM	2e PN/PP	3e BS		7e LF/RM/PO	4e PK/LF/SM/PN/ PP	5f RM
	2f DK	3 (RM) BS			4f RM	5g DK
	2g SM/LF/PY/PK	3g (RM) BS		7f LF/RM/PO	4g RM	5i SM
		3h (RM) BS		7g LF/RM/PO	4h RM	5j SM
		3i (RM) BS		7h LF/RM/PO	4i RM	5k SM
		3j (RM) BS			4k RM	5l RM
		3k (RM) BS			4l RM	5m RM
		3l (RM) BS			4m RM	5n RM
		3m (RM) BS			4n RM	5o RM
		3n (RM) BS			4o RM	5p RM

		3o (RM) BS			4p RM	5q RM
		3p (RM) BS			4q RM	5r RM
		3q (RM) BS			4r RM	5s RM
		3r (RM) BS			4s BS	5t RM
		3s (RM) BS			4t RM	5u RM
		3t (RM) BS			4u RM	5w RM
		3u (PN) BS			4v RM	5x RM
		3v (RM) BS			4w RM	
		3w (PN) BS			4x, 4y, 4z, 4æ PK/LF/SM/PN/ PP	
		3x (PN) BS			4ø RM	
		3y (PN) BS			4â PN	
		3z (PN) BS			4âa RM	
		3æ (PN) BS			4âb PN	
		3ø (RM) BS			4âc PN	
		3â (RM) BS			4âd PN	
		3âa (PN) BS			4âe PN	
		3âb, 3 âc, 3 âd PN/PP			4âf PN	
					4âg RM	
					4âh, 4âi, 4âj PN/PP/LF	

Tabell 2d. Planleggingsparadigmer som kan identifiseres i KU-dokumentet (planbeskrivelsen, dok. 5n)

Formål: Identifisere og kartlegge planleggingsparadigmer og rasjonalitet i KU-dokumentet.

Metode: Tekst fra KU-dokumentet (planbeskrivelsen, dok. 5n), som gjelder samordnet bolig-, areal- og transport (case Drammen: "areal- og transport") er limt inn i sin helhet, og deretter analysert ved bruk av Alexander (2000). KU-dokumentet i case Drammen, er planbeskrivelsen kap. 10, side 97 – 106. Her er brukt versjonen til endelig vedtak, dok. 5n. Planbeskrivelsen i sin helhet er 107 sider. Kapittelet om samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging er i underkant av 1 A4 side, med følgende tekst, under overskriften "Samlet vurdering" (kategoriseringen er upresis, og gir kun en indikasjon):

Samordnet areal- og transportutvikling

Tabell 2d case Drammen (Planbeskrivelse dok. 5n)	Planleggingsparadigme
Planen legger til rette for fortetting med boliger og arbeidsplasser i bybåndet.	FRS
Det gir mulighet for bymiljøvennlig byvekst der transportveksten kan håndteres ved økt bruk av kollektivtransport, gange og sykkel i tråd med Buskerudbyens strategiske areal- og transportplanarbeid og Bystrategi for Drammen 2013 – 2036.	FRS/KOO
Planen legger opp til å utnytte byutviklingsmuligheter Buskerudpakke 2 åpner for.	KOO
Utvikling av et bymiljøvennlig bylandskap med mindre bilavhengighet innebærer i tillegg til fortetting en tilrettelegging av uterom og infrastruktur som innbyr til å bruke nærmiljøet og bevege seg uten bil.	FRS
Planen omfatter sykkelstrategi og hovedplan sykkel som peker ut traséer for framtidens hovedsykkelsystem og planbestemmelser om hvordan dette skal hensyntas ved tiltak og planarbeid.	RPL
Kommuneplanen er i tråd med overordnede nasjonale, regionale og lokale målsettinger for samordnet areal- og transportutvikling	KOO

(Enkeltinnspill)

Tabell 2d case Drammen	KU	Planleggingsparadigme
1 Boligområde øst for fjell (101)	Området er i tråd med kommunens overordnede strategier for samordnet areal- og transportplanlegging og vil supplere boligtilbudet i skoleinntaksområdet. Fargekode grønn.	KOO
2 Boligområde Pukerud/Stormoen/Kleggen (102)	Området ligger ytterst i bybåndet. Tiltaket må forventes å skape noe mer biltrafikk. Fargekode grønn.	RPL
3 Boligområde Svingen (104)	Området ligger perifert fra sentrum, men i tilknytning til eksisterende bebyggelse, og vil styrke grendemiljøet i Svingen og supplere boligtilbudet i skoleinntaksområdet. Fargekode grønn.	RPL

2 Utvidelse av havneområdet på Holmen (105)	Bygger på byutviklingsstrategi for vekst og utvikling i Drammen. Kategorisert som positiv.	FRS
---	--	-----

Tabell 2e. Utvalgte begreper i KU-dokumentet (planbeskrivelsen, dok. 5n) dokumenter

Formål: Kartlegge forholdet mellom begreper, ved å undersøke frekvens. Undersøke om begrepene "metode" og "konsekvens" er brukt i KU-dokumentet, og i hvilken sammenheng.

Metode: Ordsøk i pdf-dokument (ctrl + f). Strategisk utvalg av ord, basert på teori og foreliggende empiri anvendt i denne oppgaven. Utvalg av ord etter iterativ metode (søk på ett ord, genererer søk på nye ord). Noen ord registrert kun med frekvens (gjelder "bolig", "kollektiv", "sykkel", "bil", "gange", "trafikk" og "mobilitet"). Klamme ([...]) brukt for å etablere skarpe skiller mellom tekstutdrag.

Tabell 2e case Drammen	
Ord og begreper	Treff/tekst (Sidetall oppgitt i parentes)
Planbeskrivelse dok. 5n	
Metode	"Kulturminneregistreringene gjennomføres etter metoder og kriterier anerkjent av overordnede kulturminnefaglige myndigheter" (s. 74). Søk på "metodikk" ga ingen treff.
Kompetanse	Kun regnet med der kompetanse er knyttet til KU. "Kommunen skal opprettholde høy kompetanse og kapasitet til å drive egne planoppgaver og samhandlingsplanlegging med private interessenter og nabokommuner." (s. 20, 34).
Konsekvens	"Planprogrammet gjorde rede for formål med planarbeidet, hvilke tema som skulle tas opp, hvilke konsekvenser som skulle utredes, samt hvordan prosessen skulle gjennomføres." (s. 9). "For dette området stilles det plankrav og krav om konsekvensutredning." (s. 12). "[...] vurderes etter av egne utredninger av muligheter og konsekvenser for byform, bystruktur, bylandskap og lokalklima (plankrav). (s. 14). "Dette området forutsetter områdeplan med konsekvensutredning (natur, miljø, trafikk mv.) (s. 15). "Konsekvensutredning som beskriver virkninger for miljø- og samfunn av både de enkelte og de samlede arealbruksendringene i planen." (s. 17). "Gir rammer for hensiktsmessig lokalisering av virksomheter både ut fra bedriftenes behov og konsekvensene for samfunnet (i tråd med ABC-modellen)". (s. 34). "Plankrav og krav om konsekvensutredning (Bestemmelse pkt 1.2). "[...] på riktig sted ut fra virksomhetens forutsetninger og konsekvenser for samfunnet." (s. 36). "Konsekvenser for natur og miljø, og tiltakets omfang og etappevise utvikling må avklares i reguleringsplanprosess med konsekvensutredning". (s. 38). "Lokalklimatiske konsekvenser (sol og vind) må utredes og hensyntas. (60). "Det innebærer at planforslag med utredning av konsekvenser av de foreslåtte rammene for høyere bygg [...]" (s. 62). Før reguleringsplan for Holmen kan vedtas kreves nærmere konsekvensutredning av følgende forhold: [...]" (s. 82). "Konsekvenser for beite-, reproduksjons- og oppvekstområde for fisk."(s. 82). "Konsekvenser for friluftsliv" (s. 82). "Ved framstilling av planer skal konsekvenser for barn og unges oppvekstmiljø beskrives og vurderes særskilt jf Rikspolitiske [...]" (s. 91). "Andre temaer vurderes i konsekvensutredningen [...]" (s. 94). "Liv og helse: Konsekvens for mennesker; fysiske skader som resultat av en uønsket hendelse." (s. 94). "Ytre miljø: konsekvens for miljøet; skade på ytre miljø [...]" (s. 94). "Vurdering av sannsynlighet og konsekvens" (s. 94). "En hendelses risikonivå er gitt av sannsynligheten for at hendelsen kan inntreffe og konsekvensene dersom den inntreffer, [...]" (s. 94). "Risiko = sannsynlighet x konsekvens" (s. 94). "Tabellen under viser inndeling i konsekvensskala for hvert risikostyringsmål." (s. 95). "For inndeling i konsekvenser [...]" (s. 95). "Konsekvensskalaene må leses hver for seg da konsekvensene ikke er sammenlignbare."

	<p>(s. 95). "Konsekvenskategori." (s. 95). "Konsekvensinndeling for hvert risikostyringsmål." (s. 95). "Risiko er definert som en funksjon av sannsynlighet og konsekvens." (s. 95). "Alle identifiserte hendelser gis en sannsynlighet, samt en konsekvens i forhold til hvert av risikostyringsmålene." (s. 95). "På bakgrunn av gitt sannsynlighet og konsekvens [...]" (s. 95). "De aktuelle (mulige) forholdene/hendelsene er beskrevet og satt inn i en matrise der forholdet mellom sannsynlighet og konsekvens vises." (s. 95). "Konsekvens/sannsynlighet" (s. 95). "Hvis dette ikke gir effekt eller er mulig, vurderes tiltak som begrenser konsekvensene" (s. 96). "Konsekvensutredning" (s. 97). "Konsekvensen av større endringer i eksisterende områder, og alle nye utbyggingsområder er vurdert." (s. 97). "De enkelte temaene er nærmere beskrevet i kapitlene over, og gir grunnlaget for vurderingen av konsekvenser." (s. 97). "I dette kapitlet om konsekvenser fokuseres det på vurderingene, [...]" (s. 97). "Samlet vurdering av konsekvenser." (s. 97). "I dette kapitlet er det gjort en vurdering av de samlede konsekvensene av planforslaget i henhold til temaene fastsatt i planprogrammet." (s. 97). "Planen har ellers verken negative eller positive konsekvenser i forhold til klima- og energiforsyningen." (s. 98). "Konsekvenser av klimaendringer" (s. 98). "Overvannsstrategien og kommuneplanens bestemmelser skal bidra til å redusere de negative konsekvensene av klimaendringene" (s. 98). "Tiltaket må utredes nærmere for å fastslå graden av negativ konsekvens og eventuelle avbøtende tiltak." (s. 98). "Planen gir negative konsekvenser for landbruk med nedbygging av inntil 388 daa." (s. 98). "Planen gir i noen grad negative konsekvenser for lokalt viktig landskap" (s. 98). "Planen kan gi negative konsekvenser for naturverdier, [...]" (s. 98). "Planen gir ingen negative konsekvenser for allmenne interesser knyttet til fjorden og strandsonen." (s. 98). "Utviklingsprosjektene kan gi noen negative konsekvenser i form av økt tilgjengelighet til fjorden og strandsonen." (s. 98). "Planen gir ingen negative konsekvenser for grønnstruktur og friluftsliv" (s. 98). "Planen gir positive konsekvenser ved at grønnstruktur og fellesarenaer skal utvikles i takt med byutviklingen og byveksten." (s. 98). "Planen gir ingen kjente konsekvenser for automatisk fredede kulturminner." (s. 98). "Planen gir noe, usikker, negativ konsekvens for nyere tids kulturminner (Gulliksrud) (s. 98). "Føruksatt at planens intensjoner videreføres i videre plan- og bygningsarbeid skal det ikke gi negative konsekvenser for barn og unge. (s. 99). (Konsekvensutredning av enkeltområder, jf. tabell 4).</p>
Fortetting	<p>"Planen legger til rette for fortetting med boliger og arbeidsplasser i bybåndet." (s. 11). "For å legge til rette for en miljøvennlig byutvikling legger planen opp til fortetting rundt knutepunkter og langs kollektivtraseer." (s.11). "Planen fastsetter en avvikszone for støykrav som omfatter en større del av fortetting langs bybåndet." (s. 11). "Det er et betydelig utviklings- og fortettingspotensial innenfor Sentrumsplanens rammer." (s. 11). "Fortetting og transformasjon innebærer økning i antall innbyggere og arbeidsplasser i bybåndet [...]" (s.14). "Fortetting og transformasjon for 50% flere innbyggere og arbeidsplasser på sikt [...]" (s. 14). "For å utnytte dagens kollektivsystem [...]" legger planen opp til fortetting langs hovedbusstraséer og utpekt i Drammen kommunes kollektivutredning [...]" (s. 14). "I tillegg til et betydelig antall boliger i form av fortettingsprosjekter [...]" (s. 15). "Drammen har fortsatt et stort potensial for næringsutvikling ved transformasjon og fortetting i eksisterende næringsområder i bybåndet." (s. 15). "[...] tilpasset byutviklingsstrategien for fortetting langs kollektivaksen, [...]" (s. 18). "[...] nye boområder for å sikre fortetting med gode kollektivløsninger og velutviklet infrastruktur." (s. 20). "Planen tilfører en økning av planreserven tilsvarende 7-8000 nye boliger (fortettingsprosjekter i eksisterende boligområder ikke medregnet)." (s. 20). "Innenfor dette området er det fortsatt stort potensial for utvikling/fortetting og transformasjon som tilfører</p>

	<p>denne delen av bylandskapet flere innbyggere og mer aktivitet, [...]” (s. 23). ”Av dette kan vi se at de nye sentrumsplanfortettingsboligprosjektene har konkurrert ganske godt regionalt [...]” (s. 25). ”Sentrumsplanen legger opp til ganske høy grad av fortetting innenfor en bebyggelsesstruktur som gjør det vanskelig å utnytte fortettingspotensialet fullt ut [...]” (s. 25). ”[...] til uteoppholdsarealer sammenlignet med for eksempel tilsvarende rammer for fortetting i Oslo indre by, samt ingen krav til leilighetssammensetning [...]” (s. 25). ”Sentrum gir rom for tre typer boligområdeutvikling (i tillegg til spredt fortetting som de siste årene har variert mellom 100 og 300 boliger i året).” (s. 25). ”Videre fortetting med sentrumsboliger innenfor Sentrumsplanen [...]” (s. 25). ”I tillegg utgjør spredte fortettingsprosjekter i eksisterende boligområder et betydelig utviklingspotensial.” (s. 25). ”Innenfor sentrumsplanområdet er rammene for fortetting, utearealkrav og boligutvikling gitt av dimensjonene i den karakteristiske småskalige 1800-tallsbebyggelsen.” (s. 26). ”Det foreslås igansetting av områdeplanarbeid for området rundt Konnerud sentrum (boligfortetting, senterområdeutvikling, [...]” (s. 26). ”For å få fortgang i boligutvikling som kan bidra til mindre bilavhengighet på sikt, foreslås boligfortettingsprosjekter knyttet til disse planarbeidene unntas fra krav om Konnerudkvote.” (s. 26). ”(Fortettingsprosjekter i eksisterende boligområder + evt utvikling på dagens sykehusområde er ikke medregnet)” (s. 27). ”Her innføres nå samme minimumsnormtall som Oslo kommune benytter for fortetting i sine småhus områder [...]” (s. 28). ”For å tydeliggjøre at kravet/behovet er det samme om nye boligprosjekter kommer som spredt fortetting [...]” (s. 28). ”Det anbefales at det settes i gang et planarbeid for fortetting og områdeutvikling rundt Konnerud senter for å bygge opp under dette bydelssenteret.” (s. 33). ”Sørge for helhetlig planlegging av store, nye boområder for å sikre fortetting med gode kollektivløsninger og velutviklet infrastruktur.” (s. 34). ”[...] viser at Drammen har et stort potensial for fortetting og transformasjon av næringsstrukturen innenfor eksisterende næringsområder.” (s. 36). ”Analyser av arbeidsplassfordelingen i Drammen [...]. Med videre fortetting og transformasjon er det forventet at dette vil endre seg.” (s. 36). ”[...] viser at Drammen har tilstrekkelig med næringsarealer med potensial for fortetting og transformasjon til å håndtere videre næringsutvikling i lang tid fremover.” (s. 37). ”Planen legger opp til fortetting og transformasjon som bygger opp under kollektivsystemets hovedtraseer og knutepunkt.” (s. 42). ”[...] prinsipp sak om fortetting langs Dr. Hansteinsgate.” (s. 51). ”For å beholde fortettingspotensialet Sentrumsplanen gir rom for [...]” (s. 51). Kommunedelplan for Sentrum (2006) er en plan for fortetting [...]” (s. 53). ”Sørge for helhetlig planlegging av store nye boområder for å sikre fortetting med gode kollektivløsninger og velutviklet infrastruktur.” (s. 64). ”Sørge for helhetlig planlegging av store nye boområder for å sikre fortetting med gode kollektivløsninger og velutviklet infrastruktur.” (s. 69). ”Sørge for helhetlig planlegging av store nye boområder for å sikre fortetting med gode kollektivløsninger og velutviklet infrastruktur.” (s. 75). ”Det er også viktig å legge vekt på at Drammen lenge har prioritert fortetting i bybåndet [...]” (s. 78). ”Utbyggingen av boliger etter plan for fortetting ved Konnerud senter [...]” (s. 81). ”Spredt fortetting i eksisterende boligområder innenfor bydelen Konnerud og Skoger [...]” (s. 82). ”Konnerudkvoten fordeles med 50% på feltutbygging og 50% på fortetting.” (s. 82). ”Ved fortetting og utbygging av nye og eksisterende byggeområder skal den overordnede grønnstrukturen ivaretas og utvikles, [...]” (s. 84). ”7.2. Fortetting (pbl § 11-9 nr. 5). ”Fortetting skal fortrinnsvis tilrettelegges i bydeler med tilstrekkelig teknisk og sosial infrastruktur [...]” (s. 88). ”Fortetting skal ikke gi uheldige trafikkbelastninger.” (s. 88). ”Fortetting skal ikke føre til at grøntområder og rekreasjonsarealer bebygges.” (s. 88). ”Fortetting skal tilføre strøket/naboskapet kvaliteter” (s. 88). ”Fortetting på eksisterende boligtomter kan skje ved fradeling der tomtestørrelse og terrengformer endrer</p>
--	---

	<p>seg.” (s. 88). ”Ved fortetting i områder med eksisterende bebyggelse som er merket M på kartet [...]” (s. 88). ”Ved fortetting i eksisterende boligområder og ved etablering av nye boliger skal det etableres tilstrekkelige utearealer og lekeplasser i henhold til Drammen kommunes norm for uteoppholdsarealer.” (s. 89). ”Planen skal legge til rette for fortetting med boliger og arbeidsplasser i bybåndet.” (s. 97). ”[...] i tillegg til fortetting og tilrettelegging av uterom og infrastruktur [...]” (s. 97). ”Ref kap 9.1.1. legger planen til rette for fortetting med boliger og arbeidsplasser i bybåndet.” (s. 97). ”[...] utvides avvikkssonen i planen til å omfatte en større del av fortettingsområdene langs hovedkollektivsystemet i bybåndet.” (s. 98).</p>
<p>Transformasjon</p>	<p>”[...] mer detaljerte planprosesser for utpekte transformasjonsområder [...]” (s. 9). ”Hoveddelen av veksten forutsettes absorbert gjennom transformasjon av ulike arealer i byen.” (s. 10). ”2. Bevare byggesonens avgrensning mot marka – vekst ”innenfra” ved transformasjon.” (s.10). ”Nye transformasjonsområder som endrer arealbruksformål på kommuneplankartet [...]” (s. 12). ”[...] samt transformasjon av Grønland jf. reguleringsplanen vedtatt 2002 [...]” (s. 12). ”Store areal med transformasjonspotensial i bybåndet.” (s. 13). ”Stor vekst og transformasjon gir mulighet til å utvikle Drammen til en større, bedre og viktigere by [...]” (s. 13). ”Utsiktene til vekst og transformasjon gir mulighet til å bruke veksten, og dynamikken som dette skaper, som en drivkraft i byens fysiske utvikling [...]” (s. 13). ”En hovedutfordring for en overordnet langsiktig rammeplan for stor vekst ”innenfra” ved transformasjon [...]” (s. 13). ”I utpekte transformasjonsområder stilles områdeplankrav [...]” (s. 13). ”Fortetting og transformasjon innebærer økning i antall innbyggere og arbeidsplasser i bybåndet [...]” (s. 14). ”Fortetting og transformasjon for 50% flere innbyggere og arbeidsplasser [...]” (s. 14). ”Rammer for overvannshåndtering for å håndtere klimautfordringer (åpning av bekker og flomveier gjennom transformasjonsområder i forbindelse med utvikling av grønt- og rekreasjonsstrukturen.[...]” (s. 14). ”Store transformasjonsområder og planlegging for 50% økning i befolkning [...]” (s. 14). ”[...] om lag 2000 byboliger i transformasjonsområder med plankrav (Sundland, Landfall, Tollbukaia, [...]” (s. 15). ”[...] på om lag 7-8000 nye boliger i nye transformasjonsområder med plankrav i bybåndet, [...]” (s. 15). ”[...] kapittel 5.1. ”Boligutvikling og transformasjonsområder”. (s. 15). ”Overordnet sett vil boligvekst som i hovedsak baserer seg på transformasjonspotensialet i bybåndet [...]” (s. 15). ”Drammen har fortsatt stort potensial for næringsutvikling ved transformasjon og fortetting i eksisterende næringsområder i bybåndet.” (s. 15). ”Flere utpekte transformasjonsområder i bybåndet [...]” (s. 15). ”Ved områdeplaner for transformasjon stilles krav til åpning av flomveier (bekker) og fordrøyningstiltak i byggesonen [...]” (s. 15). ”Planens hovedgrep med vekst innenfra gjennom transformasjon i bybåndet [...]” (s. 16). ”a. Område 16 i kommunedelplan for sentrum endrer formål fra boligområde til transformasjonsområde for byutvikling gjennom kommuneplanen.” (s. 17). ”5.1. Boligutvikling og transformasjonsområde.” (s. 19). ”Følgende transformasjonsområder i bybåndet.” (s. 20). ”Innenfor dette planområdet er det fortsatt stort potensial for utvikling/fortetting og transformasjon [...]” (s. 23). ”[...] mulig å gå rett på byggesak om man følger Sentrumspanen, krav om detaljregulering ved større transformasjonsprosjekter.” (s. 25). ”Transformasjonsområder med reguleringsplankrav: [...]” (s. 25). ”Transformasjonsområdene i bybåndet representerer et stort byutviklingspotensial [...]” (s. 25). ”Transformasjonsområdene i bybåndet representerer mulighet for over tid å utvikle store, nye, tette og grønnere byutviklingsområder [...]” (s. 26). ”For utpekte transformasjonsområder som skal utvikles over tid [...]” (s. 26). ”Nye transformasjonsområder for utvikling av boligområder med krav om områdeplan.” (s. 27). ”Ved områdeplanprosesser for transformasjonsområder [...]” (s. 28).</p>

	<p>”Ved å se boligområder i et større transformasjonsområde i sammenheng [...]” (s. 28). ”Ved videre planarbeid for transformasjon i området mellom Runtom og Glassverket [...]” (s.33). ”Formålet er derfor endret til transformasjonsområde for blandet formål med plankrav [...]” (s. 34). ”Eksisterende næringsområder på Gulskogen Nord, og Tangen – Glassverket er avsatt som (nye) transformasjonsområder for blandet formål [...]” (s. 35). ”Viser at Drammen har et stort potensial for fortetting og transformasjon av næringsstrukturen innenfor eksisterende næringsområder.” (s. 36). ”Med videre fortetting og transformasjon er det forventet at dette vil endre seg.” (s. 36). ”[...] i ulike faser av transformasjon av næringsområder.” (s. 36). ”Transformasjon av næringsområder og forutsigbarhet for næringslivet.” (s.37). ”Planen skiller mellom tidligere næringsområder der det åpnes for transformasjon [...]” (s. 37). ”Transformasjonsområdene vil utvikles over lang tid.” (s. 37). ”Transformasjon av næringsområder fører til at en del virksomheter må finne andre lokaliseringer.” (s.37). ”Drammen har tilstrekkelig med næringsarealer med potensial for fortetting og transformasjon [...]” (s. 37). ”Transformasjonsområder nær Drammen stasjon skal primært utnyttes til arbeidsintensiv næring, [...]” (s. 41). ”Planen legger opp til fortetting og transformasjon som bygger opp under kollektivsystemets hovedtraseer og knutepunkt.” (s. 42). ”[...] Plan- og bygningslovens §93, herunder også transformasjonsområder [...]” (s. 43). ”Samtidig må det i framtidige transformasjonsprosjekter [...]” (s. 43). ”Kobling til transformasjonsområder” (s. 44). ”Tilrettelegging til nye transformasjonsområder er ikke tatt med i planen” (s. 44). ”Det skal allikevel legges til rette for sykkel både gjennom og fra de nye transformasjonsområdene [...]” (s. 44). ”De fleste transformasjonsområdene ligger innen en radius i sykkelavstand på 15 minutter fra sentrum, [...]” (s. 44). ”Krav til områdeplanene for transformasjonsområdene [...]” (s. 64). ”Ved områdeplaner for nye transformasjonsområder [...]” (s. 69). ”Løse nytt skolebehov i områdeplaner og transformasjonsområder.” (s. 75). ”Transformasjonsområder for byutvikling.” (s. 81). ”Før det kan vedtas detaljreguleringsplaner innenfor transformasjonsområdene [...]” (s. 81). ”[...] eller en samlet arealplan for hele det aktuelle transformasjonsområdet.” (s. 81). ”For hvert av transformasjonsområdene C, E og F skal det stilles rekkefølgekrav til hvilke deler av veg-, kollektiv [...]” (s 81). ”Transformasjonsområde G, Nybyen” (s. 81). ”<i>For områder avsatt til framtidige transformasjonsområder for byutvikling</i> [...]” (s. 83). ”7. BESTEMMELSER OG RETNINGSLINJER TIL AREALFORMÅL FOR TRANSFORMASJON, BOLIG, NÆRING, MASSEUTTAK.” (s. 88). ”7.1 Transformasjonsområder (pbl §§ 11-19 nr. 8). (s. 88). ”Innenfor transformasjonsområdene (A-G og O) [...]” (s. 88). ”a. Område 16 i kommunedelplan for sentrum endrer formål fra boligområde til transformasjonsområde for byutvikling gjennom kommuneplanen.” (s. 92). ”[...] i forhold til kart-forskriftens fargekoder for transformasjon-områdene [...]” (s. 93). ”De strategisk byutviklingsområdene – transformasjonsområdene A-G og O [...]” (s. 93).</p>
Ekspansjon	Ingen treff
Utvidelse	<p>”26. Skolebehov, arealregnskap og utvidelsesmuligheter (Drammen kommune, Byplan, 2014). (s. 7). ”Utvidelse av havnearealene ved utfylling i sjøen på utsiden Holmen.” (s.12). ”Planen legger opp til utvidelse av havnearealene ved utfylling på utsiden av Holmen.” (s. 15). ”Bestemmelser som legger restriksjoner på etablering og utvidelse av kjøpesentre utenfor sentrumsformålet videreføres (Bestemmelse pkt 5.1). (s. 32). ”Kommuneplanens bestemmelser legger restriksjoner på etablering og utvidelse av kjøpesentre utenfor sentrumsformålet.” (s. 32). ”Forslag til utvidelse av havnearealene ved utfylling på Holmen.” (s. 35). ”Utvidelse av næringsområdet på Holmen kan gi Drammen og regionen [...]” (s. 38). ”Videre utfylling av arealene kan skje [...]” (s. 38). ”Ny Tilfartsvei vest med koplning til E134 og utvidelse av E134</p>

	<p>Strømsåstunellen til fire felt [...]” (s. 40). “[...] Drammen vil på sikt ha behov for utvidelser og i noen bydeler med større vekst, vil det være behov for nye skoler.” (s. 75). “[...] tilliggende grøntområder og sikre areal til skoleutvidelser og flerbrukshaller.” (s.76). “[...] og det er gjennomført en egen analyse av arealreserver og utvidelsesmuligheter [...]” (s. 76). “[...] arealregnskap og utvidelsesmuligheter [...]” (s. 76). “[...] til å håndtere framtidig utvidelsesbehov uten ytterligere planavklaring.” (s. 76). “[...] ved etablering av en helt ny skole, ved utvidelse av eksisterende skoler [...]” (s. 76). ”Utvidelse av Fjell skole og Brandengen skole håndteres gjennom pågående reguleringsplanarbeid” (s.76). ”På Åssiden er skolenes arealsituasjon presset og skolene vil få behov for utvidelse på sikt.” (s. 76). ”Utvidelse av Fjells skole og Brandengen skole [...]” (s. 76). ”På Åssiden er skolenes arealsituasjon presset og skolene vil få behov for utvidelse på sikt.” (s. 76). ”Avvikssonen tar utgangspunkt i avgrensningen gitt i kommuneplanen av 2008, [...]” (s. 78). “[...] kan etablering og utvidelse av kjøpesentra bare finne sted [...]” (s. 86). ”Ny eller vesentlig utvidelse av støyende arealbruk skal ikke etableres slik at eksisterende bebyggelse [...]” (s. 88). ”Alle søknader om utvidelse av hytter [...]” (s. 91). ”Det er ikke tillatt med oppføring av ny eller vesentlig utvidelse [...]” (s. 91). ”Som vesentlig utvidelse av hytter [...]” (s. 91). ”Mindre arealutvidelser av eksisterende hyttebebyggelse [...]” (s. 91). ”2. Utvidelse av havneareal på Holmen.” (s. 105). ”Utvidelsen må ses i sammenheng med at det gjennom samarbeidsavtalen mellom Jernbaneverket [...]” (s. 106). ”Ref gjennomgangen over vil utvidelsen kunne berøre andre viktige interesser, [...]” (s. 106).</p>
<p>Bolig</p>	<p>Boligutvikling, bolig- og eiendom, bolig- og befolkningsatlas (4 g), boliger (140 g), boligvekst, boligangfold (3 g), sentrumsboliger, bolig høyhus, boligutvikling (7 g), byboliger (3 g), boligprosjekter (4 g), boligtilbudet (10 g), boligområder (51 g), boligtyper (5 g), boligområdekvaliteter, sentrumsboliger, byboliger (2 g), boligvekst (5 g), byboligtyper, boligtypesammensetning, boligmasse (2 g), boligetasje (2 g), boligangfold (4 g), boligkarriere (2 g), boligmarkedet (5 g), boligtyper (5 g), boligproduksjon (3 g), bolig- og arbeidsmarked (2 g), boligprisene, boligutvikler, boligtomt, boligområdetyper (4 g), boligenheter (3 g), bolig- og folketelling, boligutviklingen (2 g), byboligområdeutvikling, bolig- og industrivekst, familieboliger, boligfelt (2 g), boligblokkprosjektene, småhusboligprosjektene (2 g), småhusboliger (4 g), sentrumsboligene (4 g), folke- og bolig telling, boligprosjekter (23 g), (Sentrumsplanfortettingsboligprosjektene), boligbygging (2 g), boligområdeutvikling, boligreserve, by/boligbebyggelse, bolig tall, enkeltboliger, boligutvikling (6 g), boligbehov, boligbygging (2 g), boligblokk (4 g), boligkvalitet (2 g), boligmarkedssituasjonen, byboligområder (3 g), (boligfortetting), (boligfortettingsprosjekter), boligbygging (3 g), boligformål, boligbebyggelse (2 g), enebolig (8 g), tomannsbolig, 2-mannsboliger, bolighus, bolig- og næringsutvikling, boligbygg (3 g), bolig tårnet, boligproduksjon, boligreisningen, boligpunktuset (2 g), boligutvikling (3 g), boligreisningen, boligtilbudet (4 g), boligbebyggelse (5 g), hytte/boligenheter (2 g), boligformål (3 g), boligbygging (3 g), eneboligbebyggelse, boligtype, boligparkering, boligtomter (3 g), boligsammensetning (2 g), boligstørrelser, boligtypesammensetning, 2-mannsboliger, kårboliger, bolig-satelitter (2 g)</p>
<p>Kollektiv</p>	<p>Kollektivutredning (4 g), kollektivtransport (15 g), kollektivtraseer (5 g), kollektivknutepunkt (3 g) kollektivsystem (6 g), kollektiv (7 g), kollektivknutepunkt (9 g), kollektivtrafikken (3 g), kollektivaksen, kollektivtilbud (5 g), kollektivtransportbetjening (1), kollektivløsninger (5 g), kollektiv- og biltilgjengelighet, kollektivstregene, kollektivtransportmiddelet (2 g), kollektivtrafikk (4 g), kollektivprioritering, kollektivdekning (4 g), kollektivreisende (2), kollektivholdeplass, hovedkollektivsystemet.</p>

Sykkel	Sykkelstrategi (3 g), sykkel (41 g), sykkelstrategi (6 g), hovedplan sykkel (2 g), hovedsykkelsystem (2 g), sykkeltrasé, sykkeltraseen, sykkelavstand (3 g), gang- og sykkelavstand (2 g), sykkelforbindelser (3 g), sykkelplanarbeidet, sykkelby (2 g), sykkelnett (28 g), sykkeltrafikken, sykkelveier (4 g), sykkelandelen (5 g), sykkeltrafikken, sykkelsatsningen, hovedsykkelpånen, hovedsykkelnett (2 g), sykkelruter (5 g), sykkelveier (5 g), sykkelfelt, gang- og sykkelveier (2 g), sykkelparkering (6 g), sykkeltrafikk, sykkelplanen, sykkelsetet, sykkelkultur (2 g), sykkelby, sykkel, hovedsykkellrutene, sykkelforbindelse (2 g), sykkelsystemet, sykkelhåndbok, sykkelstativ, hovedplan sykkel, hovedsykkelsystem
Bil	Bilavhengighet (9 g), bil (24 g), privatbilavhengighet (3 g), hovedbilveier, bilbruk, bilkjøring (2 g), biltransportmengden, bilturer, biltilgjengelighet, privatbiltrafikken, privatbil (6 g), biltrafikk (4 g), bilbruk, bilandel, bilister, bilparkeringsplasser, bilhold, biltrafikkøkning, biltrafikkmengde, elbil (2 g), dieslbiler, biloppstillingsplass (2 g), bilfri, bilbasert (3 g)
Gange	Gange (inkludert gang-/sykkelveier) (27 g), gå (4 g), gangavstander (6 g), gående (7 g), sentrumsgatenettet, gang- og sykkelavstand, gangtrafikk, gangforbindelser
Trafikk	Trafikkstøy (5 g), trafikkveksten (3 g), kollektivtrafikken (7 g), trafikk (7 g), trafikkfare (2 g), trafikkavvikling, høytrafikkerte, privatbiltrafikken, trafikkøkningen (2 g), biltrafikk (4 g), trafikkavlastning, trafikkikkert (12 g), sykkeltrafikken (3 g), persontrafikken, trafikkfare (1 g), gjennomfartstrafikk, trafikkikkerhetsmessig, biltrafikkøkning, trafikkarealer, biltrafikkmengde, veitrafikken (2 g), trafikkanlegg, gangtrafikk, trafikkbelastninger (2 g), veitrafikk
Mobilitet	Mobilitetsprofil (2 g), mobilitet (3 g)

Tabell 2f. Bruk av begrepene ”konsekvens”, ”metode”, ”metodikk” i utvalgte dokumenter

(Dokumenter: 10a, 4a, 4 åf, 4ø, 4t, 4åa, 9a, 9b, 9c.)

Formål : Undersøke om begrepene konsekvens og metode er anvendt, og i hvilke sammenhenger.

Metode: Ordsøk i pdf-dokument (ctrl + f).

Tabell 2f case Drammen		
Materiale (dok. 10a, 4a, 4 åf, 4ø, 4t, 4åa, 9a, 9b, 9c.)	Konsekvens	Metode/metodikk
Planprogram dok. 10a	”[...] hvilke konsekvenser som utredes [...]” (s. 3). ”Arealdelen vil bestå av en planbeskrivelse som beskriver planens formål, hovedinnhold og virkninger, herunder også konsekvenser av planen.” (s. 3) ”Kapittel 3 og 3 utdyper de viktigste temaene som vil analyseres og konsekvensutredes.” (s. 3). ”I tillegg til hovedtemaene vil vi gjennomføre konsekvensutredninger av en rekke undertema som er beskrevet i kapittel 4.” (s. 5). ”4. Konsekvensutredning” (s. 8). ”Følgende	Ingen treff

	<p>konsekvensutredningstemaer skal gjennomgås:" (s. 8). "Konsekvensene av større endringer i eksisterende områder vil bli vurdert." (s. 9). "Alle nye utbyggingsområder skal konsekvensområder." (s. 9).</p> <p>"Konsekvenser av arealstrategier i forhold til virningene av transportbehov, trafikkikkerhet, fremkommelighet og reisemiddelfordeling skal vurderes i planforslaget." (s. 9).</p> <p>Arealstrategienes konsekvenser for klimagassutslipp og energi skal utredes." (s. 9).</p> <p>Oppgitt at følgende skal konsekvensutredes:</p> <p>Klimaendringer, landbruk/landbruk/naturmangfold, fjorden og strandsonen, grøntstruktur og friluftsliv, kulturminner, støy, barn og unge og universell utforming (s. 9). "Arealinnspill vil vurderes og konsekvensutredes." (s. 10).</p>	
Arbeidsplasslokalisering dok. 4å	Ingen treff	"Metode for inndeling i bransjekategorier (s. 6). "ABC-metoden" (s. 6, 7).
Kollektivutredning dok. 4åf	"Det vil dramatiske konsekvenser for vegnettet, bygater, omgivelser og miljø." (s. 7). "Samtidig er det gjennom strategien ikke utformet konkrete tiltak for vurdering av kostnad opp mot nytte og konsekvens." (s. 9).	
Bolig- og befolkningsatlas dok. 4ø	Ingen treff	Ingen treff
Temanotat om grønnstruktur dok. 4t	"Som en konsekvens av arealpresset i sentrum [...]" (s. 8).	Ingen treff
Vurdering av arealinnspill dok. 4 åa	<p>"Å gå ut over sentrumsplanens høyder har konsekvenser for omgivelsene [...]" (s. 23).</p> <p>"Høyhus kan ha store konsekvenser for omgivelsene [...]" (s. 23). "Muligheter og konsekvenser av store høyder [...]" (s. 23).</p> <p>"Vil ha store konsekvenser for omgivelsene [...]" (s. 24). "Vil ha konsekvenser for Drammens helhetlige byform [...]" (s. 24, 25, 25, 26, 27, 28). "Det er komplekse sammenhenger mellom Drammenselvas strømningsforhold, flom og marin økologi som vil kreve omfattende utredninger for å få frem tiltakets konsekvenser. (s. 37). "Det vil være behov for en konsekvensutredning før en eventuell utfylling kan igangsettes." (s. 37).</p> <p>"Rådmannen anbefaler en formålsendring [...], havn med plankrav og krav om</p>	Ingen treff

	konsekvensutredning.” (s. 39). ”Konsekvensene av å bygge ned de ulike områdene er likevel forskjellig.” (s. 45). ”Solum Søndre har minst konsekvenser for landbruket.” (s. 46).	
Konkrete arealinnspill dok. 9a, 9b, 9c.	Elektronisk søk ikke mulig i dokumentene. Undersøkt om begrepene ”Metode” og ”metodikk” er nevnt i innholdsfortegnelser, eller overskrifter/underoverskrifter. Ikke funnet.	

Tabell 2g. Bruk av begrepene ”validitet” og ”reliabilitet” i planprogrammet og planbeskrivelsen

Formål : Undersøke om begrepene konsekvens og metode er anvendt, og i hvilke sammenhenger.

Metode: Ordsøk i pdf-dokument (ctrl + f).

Tabell 2g case Drammen	Validitet	Reliabilitet/gyldig
Planprogrammet (dok. 2c1e)	Ingen treff	Ingen treff
Planbeskrivelse (dok. 5n)	Ingen treff	Ingen treff

Tabell 2h Kartlegging av aktører ut fra ressurser og kompetanse.

Formål: Kartlegge aktørenes posisjon, ut fra faktorer som gir makt i arealplanlegging (kompetanse/kunnskap, og/eller areal (eiendom/juridiske rettigheter) og/eller kapital. Formålet er å undersøke maktfaktorer, mer enn å kategorisere de konkrete aktørene i case Drammen.

Metode: Vurdering basert på informasjon som kommer frem materiale (publiserte dokumenter). Dokumentene gir begrenset informasjon. Kartlegging basert særlig på Røsnes (2014), Arnstein (1969) og Mintzberg (1983). Kompetanse vurdert i tilknytning til funksjon/rolle/representasjon.

Tabell 2h case Drammen		
	Åpen høring i formannskapet (Drammen)	Dokumenter: 8a – 8u
	Har økonomiske ressurser (areal og/eller kapital)	Har ikke økonomiske ressurser (areal og/eller kapital)
Har ekspertkompetanse (fagspesifikk/	A) Ordfører i Drammen kommune Byplansjef i Drammen kommune Skoger Bondelag	B) Skoger Skole FAU (Mulig D) Naturvernforbundet Drammen Drammen Sportsfiskere

akademisk governance)	Strømsø Torg Eiendom Åssiden IF Gulskogen vel (mulig C) RFD Aksjonskomiteen Redd Marienlyst Strømskog eiendom	Framtiden i våre hender
Har ikke ekspert- kompetanse (fagspesifikk/ akademisk governance)	C) Per Ove Windelstad (uklart) Vidar og Hanne Bryhn (uklart)	D) Gulskogen FAU

Tabell 2i. Innflytelse og styring i planprosessen

Formål: Tilsvarende som i tabell 2h.

Metode: Basert på litteratur anvendt i denne oppgaven, særlig Olsen (2014), Hill & Hupe (2014), Røiseland & Vabo, 2012), Amdam & Veggeland (2011), Hanssen et al. (2011), Fimreite & Grindheim (2007). Dessuten Lipsky (1980).

Tabell 2i case Drammen		
Governance/metagovernance Planmyndigheten	Top-down (På myndighetsnivå, beslutningstakere)	Bottom-up (På myndighetsnivå, beslutningstakere)
Eksogent (Utenfor organisasjonen/styringskjeden)	Eiendomsutviklere Byggherrer Entreprenører (totalentrepriser) Fagekspert, eksterne	Grunneiere Lag/foreninger Borgere Entreprenører (underleverandører)
Endogent (Innenfor organisasjonen/styringskjeden)	Statlige myndigheter	Saksbehandlere Planprosessledere Fagekspert, interne

(Tabell-liste 3)**Tabell 3a. Planleggingsparadigmer som kan identifiseres i planprosessen med utgangspunkt i materiale. (Tilsvarende tabell 2a case Drammen)**

Material	Dokumenter Skedsmo	Dokument
Klassisk rasjonell planlegging		
RPL 1 Beslutningsdokumenter	Møteprotokoller	1b, 2b, 3b, 4b, 5b
RPL 2 Vurdering av alternativer og konsekvenser (utredninger)	Saksframlegg	1a, 2a, 3a, 4a, 5a
	Planprogram	2c, 6e
	Egnethetsvurdering og ROS-analyse for kommuneinnspill	3h, 3k
	Samferdselsanalyse for Skedsmo 2013	3q1
	Trafikkberegninger	3q1a
	Mulighetsstudien kollektivaksen Lillestrøm – Kjeller	3q3a
	Ny Nordbyvei	3q3a, 3q3b, 3q, 3c
	Mulighetsstudie for Depotgata med Nitelva – urbanisering av byens blågrønne hjerte	3q4a, 3q4b, 3q4c, 3q4d, 3q4e, 3q4f 3q5a, 3q5b
Kommunikativ praksis		
KPR 1 Kommunikasjon		
KPR 2 Statements, retorikk, politikk	Uttalelser	2d
	Private tekstinnsnitt	3l
	Innsigelser og merknader	4f, 5f
	Merknader	4g, 5g
KPR 3 Planer	Framdriftsplan	1c, 2e
	Byromsnorm	3m
	Planbestemmelser	3f, 4e, 4i, 5e, 5h, 6c
	Planbeskrivelse	3g, 6d
Koordinerende planlegging		
KOO 1 Strategier	Kommuneplanens samfunnsdel 2015-2026	3c, 4c, 4j, 5c, 5i, 6a

	Gåstrategi	3q6a, 3q6b
KOO 2 Politiske programmer		
KOO 3 prosjekter		
Planlegging som "frame-setting"		
FRS 1 Verdidokumenter		
FRS 2 Bilder	Plankart 1 og 2	3d, 3e, 4d, 4h, 5d, 6b
	Oversiktskart private innspill	3j
	Temakart for fortetningsområder	3o
	Kart over småhusområder som får nye bestemmelser	3oo
	Støykart Skedsmo	3p
	Egnethetsvurdering og ROS-analyse for kommuneinnspill (kart)	3i
FRS 3 Ideer		

Tabell 3b. Kartlegging av planprosessen ved kategorisering av materiale. (Tilsvarende tabell 2b case Drammen).

Tabell 3b case Skedsmo					
20.11.2012	13.3.2013	11.6.2014	20.5.2015	10.6.2015	Vedtatt plan
1 a (RPL 2)	2a (RPL 2)	3a (RPL 2)	4a (RPL 2)	5a (RPL 2)	6a (RPL 2)
1b (RPL 1)	2b (RPL 1)	3b (RPL 1)	4b (RPL 1)	5b (RPL 1)	6b (FRS 2)
1c (KPR 3)	2c (RPL 2)	3c (KOO 1)	4c (KOO 1)	5c (KOO 1)	6c (KPR 3)
	2d (KPR 2)	3d (FRS 2)	4d (FRS 2)	5d (FRS 2)	6d (KPR 3)
	2e (KPR 3)	3e (FRS 2)	4e (KPR 3)	5e (KPR 3)	6e (RPL 2)
		3f (KPR 3)	4f (KPR 2)	5f (KPR 2)	
		3g (KPR 3)	4g (KPR 2)	5g (KPR 2)	
		3h (RPL 2)	4h (FRS 2)	5h (KPR 3)	
		3i (FRS 2)	4i (KPR 3)	5i (KOO 1)	
		3j (FRS 2)	4j (KOO 1)		
		3k (RPL 2)			
		3l (KPR 2)			
		3m (KPR 3)			
		3n (FRS 2)			
		3o (FRS 2)			
		3p (FRS 2)			
		3q1 (RPL 2)			
		3q1a (RPL 2)			
		3q2 (RPL 2)			
		3q3a (RPL 2)			
		3q3b (RPL 2)			
		3q3c (RPL 2)			
		3q4a (RPL 2)			
		3q4b (RPL 2)			
		3q4c (RPL 2)			
		3q4d (RPL 2)			
		3q4e (RPL 2)			
		3q4f (RPL 2)			
		3q4g (RPL 2)			
		3q4h (RPL 2)			

		3q5a (RPL 2) 3q5b (RPL 2)			
--	--	------------------------------	--	--	--

Tabell 3c. Bruk av begrepene ”konsekvens”, ”metode”, ”metodikk” i utvalgte dokumenter
(dokument 3h, 3k, 3q1, 3q1a) (tilsvarer tabell 2f case Drammen)

Tabell 3c. Case Skedsmo (dok. 3h, 3k, 3q1, 3q1a)		
	Konsekvens	Metode/metodikk
Egnethetsvurdering og ROS-analyse for kommuneinnspill (dokument 3h)	61 g. Vurdert atkomst for alle trafikantgrupper og tilgjengelighet for buss. SBAT er ikke avgrenset tema. Vurdert om området ikke bør bygges ut, bygges ut hvis tiltak gjennomføres, eller kan bygges ut.	2 g. Ingen treff på ”metodikk”.
Egnethetsvurdering og ROS-analyse for kommuneinnspill (dokument 3k)	9 g	Ingen treff
Samferdselsanalyse (dokument 3q1)	”[...] konsekvensene av kommuneplanens arealutvikling granskes [...] (s. 8). ”Veksten i Skedsmo skal skje uten økning i de samlede miljøkonsekvenser knyttet til energibruken.” (s. 17). ”I tillegg ligger den eventuelle nedleggelsen av Kjeller flyplass som en mulighet med veldige konsekvenser for utviklingen i området.” (s. 71). ”Lillestrøm peker seg ut ved å ha relativt mange ulykker, noe som er en naturlig konsekvens av at det her er mest trafikk.” (s. 92).	4 g (3 relevante). Ingen treff på ”metodikk”.
Trafikkberegninger Skedsmo kommune (dokument 3q1a)	”For å se på konsekvenser av forbedret kollektivtilbud i kommunen er det gjort en tilleggsberegning hvor frekvensen for de fleste rutene i kommunen er doblet (Alternativ 1a). (s. 18). ”Det er ønskelig å se på konsekvenser ved utbygging i henhold til kommuneplanen.” (s. 20). I og med at SSBs sonedata ikke gir noen vekst i arbeidsplasser, kan det få utilsiktede konsekvenser i transportmodellberegningene [...]” (s. 21). ”Videre begrunnelser og konsekvenser av dette er vist i [...]” (s. 31). ”Så konsekvensene av dette er trolig liten [...]” (s. 32). ”Det er som sagt vanskelig å benytte modellen til å se på konsekvenser av tiltak for gående og syklende.” (s. 37). ”4.5 Konsekvenser for storsonen” (s. 39-43).	6 g. Ingen treff på ”metodikk”.

	”Det er ønskelig å se på konsekvenser [...] (s. 53). ”Kan det få utilsiktede konsekvenser i transportmodellberegningene [...]” (s. 56).	
--	---	--

Tabell 3d. Bruk av begrepene ”validitet”, ”reliabilitet” i utvalgte dokumenter.

(Tilsvarende tabell 2g case Drammen)

Tabell 3d case Skedsmo (dok. 3h, 3k, 3q1, 3q1a)	Validitet	Reliabilitet/gyldig
Egnethetsvurdering og ROS-analyse for kommuneinnspill (dokument 3h)	Ingen treff	Ingen treff
Egnethetsvurdering og ROS-analyse for kommuneinnspill (dokument 3k)	Ingen treff	Ingen treff
Samferdselsanalyse (dokument 3q1)	Ingen treff	Ingen treff
Trafikkberegninger Skedsmo kommune (dokument 3q1a)	Ingen treff	Ingen treff

Brev til Drammen kommune og Skedsmo kommune

Susanne Vist

Heimansåsen 12

3470 Slemmestad

e-post: susannevist@outlook.com

mobil: 48 26 88 05

Drammen kommune

Postboks 7500

3008 Drammen

Dato: 27.11.2016

E-post: kommunepost@drmk.no

mobil: 32 04 00 00

Informasjon om masteroppgave med Drammen kommune som case

Jeg informerer med dette om at jeg har brukt offentlige dokumenter som tilhører kommuneplanens arealdel for Drammen kommune 2014-2025, som del av masteroppgave i samfunnsplanlegging og ledelse (case-studie). Utdanningen tas ved Høgskulen i Volda, og oppgaven blir levert 8.12.2016.

Problemstillingen er som følger:

Metodebruk i konsekvensutredning av kommuneplanens arealdel, forklart ved bruk av Alexanders teori om planleggingsparadigmer.

Det er kun benyttet offentlige dokumenter, lastet ned fra hjemmesiden til Drammen kommune.

Prosjektet er derfor ikke omsøkt i NSD (Norsk senter for forskningsdata). Det blir kun oppgitt personnavn og firmanavn som er referert i saksdokumentene, og kun i opplysninger. Det er ikke innhentet data og opplysninger om planprosessen eller involverte personer/organisasjoner, utover det som er tilgjengelig i de offentlige dokumentene. Ingen av aktørene som er involvert i planprosessen, er kontaktet. Begrunnelsen for dette er studiens forskningsstrategi og design.

Mvh Susanne Vist

Susanne Vist
Heimansåsen 12
3470 Slemmestad
e-post: susannevist@outlook.com
mobil: 48 26 88 05

Skedsmo kommune
Postboks 313
2001 Lillestrøm
E-post: postmottak@skedsmo.kommune.no
mobil: 32 04 00 00

Dato: 27.11.2016

Informasjon om masteroppgave med Skedsmo kommune som case

Jeg informerer med dette om at jeg har brukt offentlige dokumenter som tilhører kommuneplanens arealdel for Skedsmo kommune 2015-2026, som del av masteroppgave i samfunnsplanlegging og ledelse (case-studie). Utdanningen tas ved Høgskulen i Volda, og oppgaven blir levert 8.12.2016.

Problemstillingen er som følger:

Metodebruk i konsekvensutredning av kommuneplanens arealdel, forklart ved bruk av Alexanders teori om planleggingsparadigmer.

Det er kun benyttet offentlige dokumenter, lastet ned fra hjemmesiden til Skedsmo kommune. Prosjektet er derfor *ikke* omsøkt i NSD (Norsk senter for forskningsdata). Det blir kun oppgitt personnavn og firmanavn som er referert til i saksdokumentene, og kun i opplistinger. Det er ikke innhentet data og opplysninger om planprosessen eller involverte personer/organisasjoner, utover det som er tilgjengelig i de offentlige dokumentene. Ingen av aktørene som er involvert i planprosessen, er kontaktet. Begrunnelsen for dette er studiens forskningsstrategi og design.

Mvh Susanne Vist

Automatisk generert svar fra Drammen kommune postmottak og Skedsmo kommune postmottak

Bekreftelse på mottatt e-post.

N

NoReply

Svar |

sø 27.11.2016 10:41

Til:

...

Innboks

Innboks

Evernote

Vi bekrefter å ha mottatt Deres henvendelse via e-post.

Henvendelsen blir videreformidlet til rett instans i kommunen.

Henvendelsen som krever behandling vil bli besvart så snart som mulig.

We confirm the reception of your e-mail.

Your e-mail will be forwarded to the department in question and answered as soon as possible.

Med hilsen

Skedsmo kommune

Sentralarkivet

SV: Informasjon om pågående arbeid med masteroppgave, med Drammens kommuneplan som case

KD

Kommunepost Drammen

Svar |

I dag, 10:39

-

...

Bilder

Evernote

Vi har mottatt din e-posthenvendelse og den vil bli ekspedert videre til rett mottaker.

Service og administrasjon

Byarkivet

Tlf. 32040000

E-post: kommunepost@drmk.no

Post- og besøksadresse: Postboks 7500, 3008 Drammen

<http://www.drammen.kommune.no/>

[Hovedside - Drammen kommune](#)

www.drammen.kommune.no

Kommunal og politisk informasjon, nyheter,
informasjon om kommunale tjenester,
kulturkalender, stillingsutlysninger.