

”Har toget gått?”

*En studie av medvirkningsmulighetene i
forbindelse med reguleringsplanen for Grefsen
stasjonsby.*

Birte Adelaide Mobraaten



Masteroppgave i samfunnsgeografi
Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi

UNIVERSITETET I OSLO

2010

FORORD

Et års arbeid med masteroppgaven har gått fort, men har likevel vart lenge, og er tilsvarende godt å være ferdig med. Flere fortjener en takk for at det har latt seg gjennomføre.

Først og fremst vil jeg takke mine svært reflekterte informanter, uten dere hadde det ikke vært mulig å skrive denne oppgaven. Takk for at dere tok dere tid til å snakke med meg i en ellers hektisk hverdag.

Takk til min veileder Per Gunnar Røe for oppmuntring og grundige tilbakemeldinger.

Takk til alle de flotte medstudentene mine i tredje etasje på Harriet Holters hus. Dere har gjort de to årene på master, både på lesesal, pauserom og geopils, minneverdige.

Takk til Stine for at du guidet meg gjennom kommajungelen, og luket ut andre unødvendige skrivefeil.

Takk til venner og familie, som gudskjelov har vært mest opptatt av andre ting enn min masteroppgave.

Sist men ikke minst vil jeg takke meg selv, uten min innsats hadde jeg aldri kommet i mål.

Birte Adelaide Mobraaten

Oslo, mai 2010.

INNHold¹

INNHold	5
BILDE-, FIGUR- OG TABELLOVERSIKT	7
1 INTRODUKSJON	9
1.1 BAKGRUNN FOR OPPGAVEN	10
1.2 PROBLEMSTILLINGER	11
2 TEORETISK RAMMEVERK	13
2.1 NYLIBERAL BYUTVIKLING OG "GOVERNANCE"	13
2.1.1 KOMMUNIKATIV PLANLEGGING	15
2.1.2 "THE DARK SIDE OF PLANNING THEORY" – MAKTPERSPEKTIVET I PLANLEGGINGEN	17
2.1.3 MOT EN LØSNING? TRANSAKSJONSKOSTNADER	18
2.2 LOKALISERINGSKONFLIKTER	19
2.2.1 URBANE AKTIVISTNETTVERK – SKJEV MOBILISERING	19
2.2.2 NIMBY	20
2.3 TEORI OM HUMAN, KULTURELL OG SOSIAL KAPITAL	22
2.3.1 HUMAN OG KULTURELL KAPITAL	22
2.3.2 SOSIAL KAPITAL	23
2.3.3 DISKUSJONENE RUNDT SOSIAL KAPITAL	24
2.3.4 OPERASJONALISERING AV KONSEPTET	25
2.3.5 BONDING, BRIDGING OG LINKING	26
2.3.6 SOSIAL KAPITAL OG IKT	27
2.3.7 SOSIAL KAPITAL OG INTERESSEDRETVET HANDLING	29
2.4 MEDVIRKNING	30
2.4.1 "A LADDER OF CITIZEN PARTICIPATION"	30
2.4.2 ULIKE TYPER DELTAKERE	32
2.4.3 MEDVIRKNING I FØLGE PLAN- OG BYGNINGSLOVEN	34
2.4.4 ET SKIFTENDE SYN PÅ MEDVIRKNING	37
2.4.5 "MEDVIRKNING I BYPLANLEGGING I NORGE"	38
2.4.6 UNDERSØKELSER FRA BERGEN OG TRONDHEIM	39
3 METODISKE VALG OG REFLEKSJONER	44
3.1 DEN KVALITATIVE METODENS EGENART	44
3.2 CASESTUDIE	45
3.3 INNSAMLING AV DATA	46
3.3.1 STRATEGISK UTVALG AV INFORMANTER	47
3.3.2 GJENNOMFØRING AV INTERVJUENE	49
3.3.3 POSISJONALITET	51
3.4 FORSKNINGSETISKE PRINSIPPER	52
3.5 TEMASENTRERT ANALYSE	53
3.5.1 DOKUMENTANALYSE	55
3.6 VURDERING AV EGNE RESULTATER: RELIABILITET, VALIDITET OG OVERFØRBARHET	56

¹ Oppgavens lengde er: 43 903 ord.

4 PLANLEGGINGSKONTEKSTEN I OSLO	58
4.1 PARLAMENTARISME	58
4.2 BYDELER	59
4.3 BEHANDLING AV PRIVATE REGULERINGSPLANER I OSLO	59
4.4 NORM FOR LEILIGHETSFORDELING I INDRE BY	60
4.5 FORTETTING RUNDT KOLLEKTIVKNUTEPUNKT	61
5 MEDVIRKNING I REGULERINGSPROSESSEN FOR GREFSEN STASJONSBY	62
5.1 MEDVIRKNINGENS HVEM, HVA, NÅR, HVILKET OG HVORDAN	66
5.1.1 MEDVIRKNINGENS HVEM	68
5.1.2 OPPSTART AV PROTESTENE	71
5.1.3 HVEM PÅ GREFSEN DELTOK IKKE I PROTESTENE, OG HVORFOR?	74
5.1.4 HVEM PÅ GREFSEN DELTOK I PROTESTENE?	76
5.2 HVILKE UTFORDRINGER OPPLEVDE AKSJONISTENE?	79
5.2.1 TID TILGJENGELIG OG FORSTÅELSE AV PROSESSEN	80
5.2.2 VARSEL OM OPPSTART OG BAKGRUNNSINFORMASJON	81
5.2.3 FØLELSE AV AVMAKT OG FORSTÅELSE AV HVA MEDVIRKNINGSBESTEMMELSEN LOVER	85
5.2.4 MANGELN PÅ DIALOG MELLOM UTBYGGER OG INNBYGGERE	86
5.2.5 EN POLITISK ØNSKET UTVIKLING	88
5.2.6 BYDELSGRENSENE	89
5.3 BETYDNINGEN AV UFORMELLE KANALER OG KONTAKTER	90
5.3.1 KONTAKTER INNAD PÅ GREFSEN OG MED LOKALAVISEN	91
5.3.2 KONTAKTER I DET POLITISKE MILJØET	94
5.4 HVA FIKK AKSJONISTENE GJENNOMSLAG FOR, OG HVORFOR?	97
5.4.1 POLITISK STIAVHENGIGHET?	97
5.4.2 FORSØK PÅ KONFLIKTUTVIDELSE OG OMDEFINERING AV SAKSFELTET	99
5.4.3 HVILKE BEGRUNNELSER BLE ANSETT SOM GODE NOK?	101
5.4.4 "DET BLE EN FORSKJELL!"	103
5.4.5 DEMOKRATISK PROBLEM?	105
6 KONKLUSJONER	108
6.1 ET SPØRSMÅL OM LOKALISERING, ELLER RESSURSER?	108
6.2 ET KUNNSKAPSPROBLEM?	109
6.3 DE SVAKE BÅNDENE PÅ GREFSEN	110
6.4 TAKTIKKER OG RESSURSER	112
6.5 DEN REELLE MULIGHETEN FOR MEDVIRKNING	114
6.6 UNDERSØKELSENS NYTTEVERDI	116
7 LITTERATUR	118
8 VEDLEGG	122
VEDLEGG 1: OVERSIKT OVER INTERVJUER	122
VEDLEGG 2: MAL INTERVJUGUIDE	123

BILDE-, FIGUR- OG TABELLOVERSIKT

Tabell 1: Prinsipielle forskjeller mellom plan- og bygningslovens idealperspektiv og en privat initiert og drevet planprosess.....	36
Tabell 2: Motstandernes taktikker i forhold til protestene.....	42
Tabell 3: Utbyggers taktikker for å få gjennomført prosjektet.....	43
Figur 1: Fire basistyper for design av casestudier.....	45
Tabell 4: Veiledende faser i behandlingen av private planer i Oslo.....	60
Bilde 1: Utbyggingsområdet for Grefsen stasjonsby.....	62
Tabell 5: Aksjonistene på Grefsen sine taktikker i forhold til protestene.....	113

1 INTRODUKSJON

”PROTESTVISE

På Grefsen man store tårn vil bygge
Og disse blir til liten hygge;
For folk i hele Nordre Aker
Gi oss bedre behandling i slike saker!

Som vanlige borgere, er vi uten makt?
Har vi ingenting vi skal ha sagt?
Er det riktig å sette opp høyhus stygge
så etablerte områder kommer i skygge?

Grefsen Stasjonsby et "LANDEMERKE"!!
Mot dette har vi protester sterke;
Vi foretrekker heller grønne åser
Og ikke høyhus som utsikten låser.

Vår bydel har allerede støy og bråk
Vi ønsker ikke mere ståk,
Mer trafikk, og pressede barnehager
Som 1000 nye leiligheter lager.

Vi ber våre politikere tenke nytt
Selv om utbygger vil føle seg snytt.
Det er her og nå det kan gjøres om
Siden får dere historiens dom!”

Denne protestvisen ble skrevet av en av mine informanter og trykt i lokalavisen i perioden hvor bystyret behandlet reguleringsplanen for Grefsen stasjonsby. Den sier mye om hva denne oppgaven vil handle om. Formålet med oppgaven er å undersøke graden av innbyggermedvirkning som foregikk ved utarbeidelsen av en reguleringsplan initiert av en privat utbygger (i motsetning til offentlig). Mine informanters opplevelse av prosessen er utgangspunktet for denne undersøkelsen, nettopp fordi hvordan de oppfattet prosessen, og sine muligheter for medvirkning, er av betydning for deres handlingsmønster, altså i hvilken grad de medvirket. I forlengelsen av dette er det mulig å antyde om de bestemmelsene som finnes for medvirkning i dag var tilstrekkelige for å sikre en reell medvirkning fra alle som ble berørt, eller om det eksisterte ekskluderende praksiser.

1.1 Bakgrunn for oppgaven

Hvem som er hovedaktører i byutviklingen har forandret seg de siste tiårene. I Norge i dag er 80 prosent av alle vedtatte reguleringsplaner fremmet av private aktører, i Oslo er tallet 82 prosent (Falleth og Hanssen 2009). Dette innebærer at plankontorer og kommunal administrasjon i stadig større grad fungerer som saksbehandlere, og ikke planleggere (Falleth og Hanssen 2009). Enhver som fremmer planforslag er pliktig å legge til rette for medvirkning (Plan- og bygningsloven 2008, § 5-1), og ideelt sett skal dette skje allerede i planutformingen. Hvilke konsekvenser har det stadig økende antallet privatinitierte planer for sivilsamfunnets mulighet til å delta i denne fasen av planleggingen, da premissene for det som skjer senere legges? Hvilke muligheter har befolkningen til å påvirke utarbeidelsen av planene gjennom de formelle kravene til medvirkning (kunngjøring, høring og klager), og gjennom mer uformelle kanaler? Og hvem er de menneskene som benytter seg av, eller krever, medvirkningsmuligheter innenfor disse rammene?

Denne oppgaven omhandler spørsmålene stilt over, og tar utgangspunkt i NIBR-rapporten ”Medvirkning i byplanlegging i Norge” (Falleth, Hanssen og Saglie 2008). Et viktig funn her er at lokalsamfunnsaktører i liten grad vurderes (både av seg selv og andre aktører) å ha innflytelse på reguleringsprosesser. Med utgangspunkt i reguleringsprosessen for Grefsen stasjonsby vil jeg forsøke å si noe om hva som kan være bakgrunnen for en slik forståelse. Det vil også være relevant å se på om denne vurderingen viser seg å være sann i forhold til dette caset, og hvilke faktorer som eventuelt er av betydning for om man hadde en påvirkningskraft.

En av konklusjonene presentert i rapporten er at forhåndskonferanser og utbyggingsavtaler mellom utbyggere og planmyndigheter fører til en viss stiavhengighet som begrenser politikernes handlingsrom. Samtidig uttrykker politikerne også at de føler seg bundet av innspill og henvendelser fra lokalsamfunnet. Med disse to motsetningene som utgangspunkt vil det være relevant å undersøke i hvilke tilfeller man ved politisk behandling utfordrer det som på forhånd er skissert opp i avtaler mellom utbygger og planmyndighet. Og videre se på om dette kan ha sammenheng med hvilke kanaler lokalsamfunnet har tatt i bruk for å uttrykke sine meninger. En undersøkelse av nettopp dette spenningsfeltet er viktig fordi det kan gi indikasjoner på om alle innbyggere har like muligheter til å påvirke en planavgjørelse.

En økning i privatinitierte reguleringsplaner kan sees på som en følge av det mye omtalte skiftet vekk fra "government" til fordel for "governance" (Rhodes 1997), eller en overgang fra hierarkisk styring til styring i nettverk, og en nyliberal utvikling innen politikken. Det hevdes gjerne at denne overgangen fører til en mer markedsstyrt planlegging, noe som kan bety en annen fysisk utforming ved at det gjerne bygges både tettere og høyere. Det innebærer også at byutviklingen skjer gjennom forhandlinger mellom offentlige og private aktører. Hva dette kan ha å si for innbyggernes mulighet til å medvirke er denne oppgavens hovedfokus.

1.2 Problemstillinger

Oppgavens utgangspunkt er skissert over, og på bakgrunn av dette har jeg utarbeidet følgende problemstilling:

I hvilken grad eksisterte det en mulighet for allmenn innbyggermedvirkning i utarbeidelsen av reguleringsplanen for Grefsen stasjonsby?

For å få svar på dette har jeg arbeidet ut fra fire forskningsspørsmål, eller underproblemstillinger. Disse er formulert på bakgrunn av hva jeg antok kunne gi meg det mest utfyllende svaret på hovedproblemstillingen, og lyder som følger:

- *Hvem søkte medvirkning innenfor disse rammene? Og hvorfor er det slik?*
- *Hvilke utfordringer opplevde beboerne på Grefsen i forhold til å engasjere seg i en slik sak?*
- *Skjedde den mest formålstjenelige medvirkningen gjennom formelle eller uformelle kanaler? Hvilke kontakter var avgjørende for gjennomslag og innflytelse?*
- *Hvilke synspunkter, innspill og interesser ble "hørt " og ivaretatt i planprosessen, som følge av medvirkning og protester? Og hvorfor?*

Hovedproblemstillingen, om alle hadde like muligheter til å medvirke i forbindelse med reguleringsplanen for Grefsen stasjonsby, grunner i om de bestemmelsene for medvirkning som finnes i plan- og bygningsloven i dag er tilstrekkelige for at alle synspunkter kommer opp til reell vurdering. Ved å se på hvem som søkte medvirkning, kan jeg vise hvilke fordelaktige egenskaper disse menneskene hadde i forhold til en slik prosess, og hvilke følger dette kan ha for mennesker som ikke er i besittelse av disse egenskapene. Ved å se på hvilke

utfordringer de deltakende innbyggerne opplevde kan man få innsikt i hvilke svakheter som kan antas å finnes i forhold til de eksisterende medvirkningsbestemmelsene og –praksisene. På samme måte vil en undersøkelse av hvilke medvirkningskanaler som var av betydning for resultatet, kunne si oss noe om alle har like forutsetninger for å forsøke å innvirke på en slik reguleringsplan. Ved til slutt å se på det endelige utfallet av reguleringsprosessen vil jeg kunne bedømme ”resultatet” av medvirkningen, og peke på hvilke utfordringer som knytter seg til dette.

En undersøkelse som baserer seg på informantenes forståelse og opplevelse av medvirkningsprosessen gjør enkelte metodologiske valg åpenbare. Kvalitative forskningsintervjuer er det beste utgangspunktet for å utvikle en forståelse av situasjonen, som er dyptgående nok til at problemstillingene kan besvares på en tilfredsstillende måte. Denne oppgaven kan sies å ha en abduktiv tilnærming, ved at analyse av mine data (hovedsakelig mine informanternes uttalelser) er utgangspunktet for å utvikle ideer, men at mitt teoretiske ståsted danner grunnlaget for hvordan jeg forstår mine data (Thagaard 2009). I neste kapittel vil jeg redegjøre for dette teoretiske grunnlaget.

2 TEORETISK RAMMEVERK

Jeg vil i dette kapitlet trekke frem de mest sentrale teoretiske perspektivene i forhold til oppgavens tema og problemstillinger. Jeg vil presentere teori som belyser de strukturelle endringene som kan sies å være av betydning for den planleggingskonteksten vi ser i Oslo, og mange andre byer i dag. Jeg vil også presentere og diskutere teoretiske perspektiver som kan belyse mer aktørspesifikke forklaringer på medvirkning. Jeg vil også vise til empiriske undersøkelser som kan belyse mine problemstillinger.

2.1 Nyliberal byutvikling og "governance"

Fra 1970-tallet og enda sterkere på 1980-tallet, fikk nyliberalistiske idealer fotfeste i organiseringen og styringen av samfunnet. Troen på at åpne, uregulerte og konkurranseorienterte markeder, frigjort fra all form for statlig innblanding ville gi den mest gunstige økonomiske utviklingen (Brenner og Theodore, 2002) fortsatte å påvirke stadig nye sektorer innenfor samfunnet. Daværende statsminister i Storbritannia, Margaret Thatcher, og USAs president Ronald Reagan, var viktige pådriverne for denne typen restrukturering på 1980-tallet. Men i årene som kom fulgte de fleste vestlige, til og med sosialdemokratiske stater som Norge, etter i samme retning, men i forskjellig grad (Hjellum 2008). Bob Jessop (2002) hevder at nyliberalismens motsetninger og spenninger og dens påvirkning på hverdagslivet, både økonomisk, politisk og sosialt, er tydeligst i byene.

De nye politiske styringssignalene karakteriseres av at det offentlige i stadig mindre grad prioriterer velferdspolitik og –tjenester, til fordel for en politikk som har til hensikt å fremme og stimulere lokal vekst og økonomisk utvikling. For å kunne gjennomføre en slik vekstorientert politikk, er offentlige myndigheter avhengige av støtte fra andre virksomheter og institusjoner, ikke minst økonomisk. Slike partnerskap med privat sektor fører til at lokale myndigheter i større grad kan sies å operere etter prinsipper som tidligere var forbeholdt næringslivet, nemlig risikotakning, oppfinnsomhet, markedsføring og profittmotivasjon (Hall og Hubbard 1998:2).

Skiftet fra "government" til "governance" innebærer blant annet å overlate gjennomføringen av offentlige oppgaver til private aktører for å effektivisere tjenesteproduksjonen og kutte

utgifter. Dette går ofte under termen ”new public management” (Østerud, Engelstad og Selle 2003: 87). Dette er et av de seks ulike perspektivene Rhodes (1997: 47) har på ”governance”. De fem andre er: ”the minimal state”, ”corporate governance”, ”good governance”, ”a socio-cybernetic system” og ”self-organizing networks”. Falleth, Hanssen og Saglie (2008) skriver at både i Norge og andre europeiske land har nyliberale ideer gjennom en rekke ”new public management”-reformer preget den offentlige forvaltningen de siste tiårene. Og innenfor byplanleggingen kan det stadig økende antallet privatinitierte reguleringsplaner tolkes i lys av disse nyliberale trendene (Nordahl 2006 i Falleth, Hanssen og Saglie 2008).

I tillegg til at politikkenes innhold kan sies å ha endret seg innenfor disse rammene, innebærer overgangen også nye styringsformer og –konstellasjoner. Dette impliserer en fragmentering av beslutningsmakt, ved at flere aktører blir deltakende (Aars og Kvalvåg 2005). Dette kan karakteriseres som et skifte fra en hierarkisk styringsform og til mer nettverksbasert styring. Og selv om Fimreite, Meldalen og Aars (2005: 16) hevder at man alltid har hatt innslag av governance i norsk lokalpolitikk, spesielt i bypolitikken, mener de det har foregått en ”nettverkifisering” av politikken de siste årene.

Innenfor disse rammene kan offentlige institusjoner, tregheten de representerer overfor sterke endringer og de demokratiske funksjonene som er innbakt i dem, sies å være særlig viktige. Årsaken til dette er at mens nettverk er klynger av ressurssterke aktører, så er institusjoner ment for å involvere de bredere lag i befolkningen (Fimreite, Meldalen og Aars 2005). Innen planleggingen snakker vi om fire typer nettverk: protestnettverk, produsentnettverk, fagnettverk og konsumentnettverk (Fimreite, Meldalen og Aars 2005: 27-28). De to nettverkstypene som er av størst betydning i denne sammenhengen, er protestnettverk og produsentnettverk. Produsentnettverkene består av ulike aktører med økonomiske interesser i byutviklingen. Et nettverk kan for eksempel bestå av ulike offentlige aktører, som kommune, fylkeskommune, stat, og statlige og kommunale kollektivtransportører. Et annet eksempel er formelle eller uformelle avtaler mellom utviklingsselskaper og kommune. I tillegg forsøker utbygger å alliere seg med politiske beslutningstagere (Fimreite, Meldalen og Aars 2005).

Protestnettverkene kan også ta flere ulike former: (1) ad hoc-grupper, som ofte går i oppløsning når man har vunnet eller tapt en sak, (2) organiserte protestgrupper fra et område (velforeninger o.l.), som gjentatte ganger er i kamp med planleggingsmyndighetene, (3) bredt sammensatte protestaksjoner, der flere foreninger og organisasjoner sammen protesterer mot et utbyggingsforslag, og (4) mer ”profesjonelt” styrte protester, med organisasjoner som for

eksempel Bellona eller Norges naturvernforbund i spissen. Det som likevel karakteriserer alle nettverkene, er at initiativtakeren (om det er en lokal velforening eller en privatperson) tar kontakt med politikere fra ulike partier med den hensikt å samle mest mulig støtte til sin sak. Over tid utvikler det seg visse nettverk fordi aksjonistene vet, eller mener å vite, hvilke politikere som er gode alliansepartnere i forbindelse med saksfeltet (Fimreite, Meldalen og Aars 2005: 29-30).

Dette kan sies å ha ført til et tap av folkevalgt kontroll, fordi det er vanskeligere å føre en helhetlig politikk når så mange ulike aktører ”får en aksje i styringen av samfunnet”. På den ene siden sees dette på som en negativ utvikling for befolkningen og dens mulighet til å bli hørt, fordi man mister mye av den demokratiske ansvarliggjøringen og representativiteten, og at dette er vanskelig å kompensere for. På den andre siden kan man se på denne mer uformelle styringsformen som positiv fordi den gir befolkningen muligheter til å delta på arenaer de tidligere ikke hadde adgang til (Rhodes 1997). Pløger (2001: 219) skriver at disse to motsetningene kan sees i sammenheng med en gammel filosofisk front mellom Jürgen Habermas’ bønn om diskursiv etikk og Michel Foucaults forståelse av diskursiv makt som alltid tilstedeværende. Dette skal jeg komme nærmere inn på.

2.1.1 Kommunikativ planlegging

Det første perspektivet jeg skal ta for meg anser nettverksstyringen som følger med en overgang til ”governance”, å bidra til det Rhodes (1997) ser på som en myndiggjøring av befolkningen. Dette er fordi man i større grad kan ta ”saken i egne hender” ved å ta direkte kontakt med andre aktører. Mange planteoretikere med dette utgangspunktet, med John Forrester, Patsy Healey og Judith Innes i spissen, har latt seg påvirke av den tyske filosofen Jürgen Habermas’ teorier om kommunikativ rasjonalitet (Pløger 2001, Flyvbjerg og Richardson 2002, Harvold, Moen og Strand 2002). Dette kan sees på som en reaksjon på den positivistiske, ”top-down”-tankegangen som preget planleggingen på 1970 og 80-tallet, og omtales gjerne som planteoriens kommunikative vending (Fainstein 2000). Appellen er åpenbar. Habermas’ idé om en ”ideal speech situation where validity claims are based on consensus amongst equal participants, and the negative, distorting effects of power are removed” (Flyvbjerg og Richardson 2002: 46), gir lovnader om at enhver har muligheter til å få sine synspunkt hørt og vurdert på lik basis og uten fordommer. Habermas er kognitivist,

noe som innebærer at han mener at alle mennesker helt naturlig søker etter og godtar rasjonelle argumenter, og derfor er det ikke til å unngå at kommunikativ rasjonalitet fører til fornuft ("reason"). For å nå hit trenger man et institusjonelt design som er grunnleggende åpent for diskusjon, kritikk og bearbeidelse, og en aksept for at det alltid vil finnes meningsforskjeller når det kommer til planlegging (Pløger 2001: 223). Habermas' prosjekt er i følge Healey (2006: 50):

"to rescue the concept of reason from the narrow instrumental rationalism with which it has been captured by the liberal economists, and to re-work it to provide a rich resource for democratic debate in our contemporary times."

Dette skal skje ved at man på bakgrunn av kommunikative praksiser utvider grunnlaget for argumentasjon ("reasoning") ved å angi kriterier for en demokratisk begrunnelsesprosess. Selv om vi i dagligtale ofte blander ulike former for begrunnelse, identifiserer Habermas tre separate former: Den instrumentell-tekniske, den moralske, og den emosjonell-estetiske. Men i den offentlige diskursen anses ikke verdier/etikk eller følelsesmessig erfaring å veie like tungt som instrumentell-tekniske argumenter (Healey 2006: 50-51). Løsningen på dette er å redefinere og utvide forståelsen av hva vi ser på som fornuft. For at man skal få et tilfredsstillende resultat, må dette skje gjennom intersubjektiv kommunikasjon, nettopp fordi man ikke kan løse kollektive utfordringer, som planlegging er et eksempel på, med utgangspunkt i ett tankesett alene (Healey 2006). På denne måten vil man i følge Healey (1996 i Fainstein 2000) oppnå en kommunikativ forståelse av rasjonalitet, og denne vil erstatte den vitenskapelig formulerte kunnskapen som vanligvis styrer handling. Fainstein på sin side mener at dype strukturelle konflikter ikke bare kan forsvinne ved å forandre måten man argumenterer på. Grunnen til dette er at: "changing speech alone does not transform structures". Man overser det faktum at: "the power of words depends of the power of the speakers" (Fainstein 2000: 458), og dermed at løsningen på en konflikt som oftest innebærer at den svakeste parten i forhandlingene blir overkjørt, og kun oppnår en symbolsk kompensasjon. Med dialog som det viktigste verktøyet i planleggingen, og troen på at denne er herredømmefri, vil de allerede innflytelsesrike, i følge Fainstein (2000), fortsette å dominere.

2.1.2 "The dark side of planning theory" – maktperspektivet i planleggingen

I følge Fimreite, Meldalen og Aars (2005) utfordres idealet om rasjonell planlegging og tradisjonell planleggingsteori av "governance" (som nettverksstyring). Harvey (1989) påpeker hvordan "urban governance" er så mye mer enn en ny måte å bedrive "government" på. Ved en overgang fra det han kaller "managerialism" til "entrepreneurialism", har vi nemlig fått mye bredere koalisjoner av aktører som deltar i byutviklingen, og byens administrasjon og ledelse får i stor grad rollen som tilrettelegger og koordinator. Innenfor disse rammene finnes det krefter som ønsker å dra utviklingen i ulike retninger, noe som vil føre til konflikter. Pløger (2004: 73) trekker frem hvordan studier av governance som regel fokuserer på styring og samarbeid, og ikke bedrageri, taktikk og uenighet, som også er en del av virkeligheten. Han mener det er viktig at politikere, planleggere og forskere erkjenner at uenighet er en naturlig og uunngåelig del av planleggingsprosesser, og ikke behandler det som motvilje. Det samme argumenterer Bent Flyvbjerg og Tim Richardson (2002) for når de ønsker å skifte fokus fra "hva som burde gjøres" til "hva som faktisk gjøres".

"Communicative planning theory fails to capture the role of power in planning. As a result, it is a theory which is weak in its capacity to help us understand what happens in the real world" (Flyvbjerg og Richardson 2002: 45).

Som grunnlag for kritikk av det normative grunnlaget i den kommunikative planleggingsteorien, basert på Habermas' teorier om kommunikativ rasjonalitet, peker de på Foucaults maktteorier (Flyvbjerg og Richardson 2002, Harris 2002). Det er, i følge Foucault, meningsløst å operere med en forståelse av kommunikasjon hvor makt er fraværende, fordi kommunikasjonshandlinger gjennomføres av maktspill. Flyvbjerg og Richardson mener at en planleggingsteori basert på Foucaults maktanalyse kan adressere de nevnte svakhetene som eksisterer innenfor det kommunikative paradigmet (Flyvbjerg og Richardson 2002). Bruk av Foucaults konsepter i planleggingsteorien kan dermed tjene både som et alternativ, og som et supplement, til planleggingsteorier basert på Habermas' kommunikativ rasjonalitet (Harris 2002). Det grunnleggende politiske dilemmaet med Habermas' tenkning er at den ikke gir noe svar på hvordan man skal nå den kommunikative rasjonaliteten (Flyvbjerg og Richardson 2002).

Foucault skiller sjelden mellom makt og kunnskap, han mener tvert i mot at det er sånn at makt produserer kunnskap, og rasjonaliteten er derfor bundet opp av maktreelasjoner, og er

ikke objektiv og uavhengig av konteksten. Spesielt hevder Foucault at Habermas er blind i forhold til nye metoder for maktutøvelse (Flyvbjerg og Richardson 2002). Foucault anser sin ”politiske oppgave” å være:

“to criticise the working of institutions which appear to be both neutral and independent; to criticise them in such a manner that the political violence which has always exercised itself obscurely through them will be unmasked, so that one can fight them” (Chomsky og Foucault 1974 i Flyvbjerg og Richardson 2002: 52)

Foucault kritiseres ofte for å ikke presentere noen samlet teori, noe som igjen kan sies å gjøre hans tenkning lite handlingsorientert. Dette er sant på den måten at han, i motsetning til Habermas, ikke presenterer noen prosessuell formel for hva man skal foreta seg. Grunnen til dette er at han anser slike ”løsninger” som en del av problemet. Det er hans betoning av maktens dynamikk som gjør bidraget hans viktig. En forståelse av hvordan makten er en forutsetning for handling, da handling er utøvelse av makt (Flyvbjerg og Richardson 2002: 54).

2.1.3 Mot en løsning? Transaksjonskostnader

Det har kommet så mye kritikk av den kommunikative planleggingsteoriens utilstrekkelige behandling av maktbruk at også Habermas’ fremste talspersoner, Forrester, Healey og Innes, har følt et behov for å klargjøre at de er oppmerksomme på at maktspørsmålet ikke kan overses (Sager 2006). Kritisk kommunikativ planlegging, eller kritisk pragmatisme, presenteres som et steg i riktig retning. Ved å spille på økonomiens prinsipper om transaksjonskostnader ønsker man å jevne ut de relative fordelene og ulempene som eksisterer for de ulike aktørene i en planleggingsprosess. Kostnadene i forhold til å delta i en planleggingsprosess vil alltid påvirkes av de diskursive strategiene som til enhver tid tas i bruk av de involverte (Sager 2006: 233). Planleggerens rolle vil derfor bli å avdekke forståelser og kommunikasjonshandlinger som systematisk brukes kun for å ”mele sin egen kake”, og på bakgrunn av dette innføre tiltak som kan veie opp for slik maktbruk. Planleggeren får dermed en mye mer aktiv rolle enn det teoretikere med Habermas som utgangspunkt ser på som fordelaktig. Som oftest går man ut i fra at de aktørene som benytter seg av slike taktikker er lokale myndigheter eller store utbyggingsselskaper, men i følge Sager (2006) kan det like gjerne være snakk om å avdekke privatpersoner som under andre faner

handler ut fra egeninteresse. For å eventuelt kunne avdekke undertrykkende praksiser må planleggerne stille seg spørsmål ved dialogen i planleggingsprosessen. Man kan videre redusere transaksjonskostnader for den svakeste part ved å frembringe den informasjonen og den assistansen som er nødvendig for å skape tilnærmet like forutsetninger for deltakelse og argumentasjon for alle aktører. Ved en slik utjevning gjør man det relativt sett vanskeligere ”to pursue special interests by means of repressive or manipulative strategies” (Sager 2006: 223), som igjen er avgjørende for maktforholdet mellom deltakerne.

2.2 Lokaliseringskonflikter

”Lokaliseringskonflikter er ikke noe særskilt for urbane områder, men lokaliseringskonfliktene aktualiserer en del andre konfliktlinjer som er karakteristiske for bypolitikken” (Aars og Kvalvåg 2005:152).

Slike konfliktlinjer kan være spørsmål om fornying eller bevaring, og det kan være spørsmål om utviklingen skal skje i bysentrum eller forsteder. Det kan også være et spenningsforhold mellom transport- og næringsinteresser på den ene siden og miljøhensyn på den andre, og ofte kan tap av rekreasjonsarealer føre til konflikter (Aars og Kvalvåg 2005).

2.2.1 Urbane aktivistnettverk – skjev mobilisering

”Bypolitikk engasjerer innbyggerne. I det offentlige ordskiftet hører vi ofte om sviktende folkelig engasjement og deltakelse, men en del bypolitiske saker mobiliserer, og de preges av et høyt konfliktnivå. Det betyr imidlertid ikke at alle byens innbyggere engasjerer seg. Selv i de mest kontroversielle sakene er mobiliseringen skjev” (Aars og Kvalvåg 2005: 149).

Innbyggere deltar, men på andre arenaer enn tidligere. I mindre grad skjer deltakelsen gjennom frivillige organisasjoner eller politiske partier, derimot tar folk oftere direkte kontakt med politikere eller de engasjerer seg i enkeltsaker gjennom aksjoner. Aksjonister er i stor grad selvrekrutterte, og representerer ikke nødvendigvis et flertall i befolkningen. Beslutningsprosesser preget av slike deltakelsesformer innebærer dermed ”en fare for at ressurssterke grupper vil dominere i sterkere grad enn om det finnes et elektorat ” (Aars og Kvalvåg 2005: 155)

Det at ulikheter i ressurser fører til ulikheter i deltakelse er den ene dimensjonen av differensiering Aars og Kvalvåg (2005) viser til når de snakker om mobilisering innenfor kontroversielle bysaker. Det er altså i mange tilfeller snakk om en sosial differensiering. Den andre dimensjonen er geografisk, og viser til at folk i visse områder engasjerer seg sterkere enn andre. Dette kan være fordi de på grunn av geografisk nærhet er mer berørt (NIMBY-fenomenet). Men enkelte ganger er ikke de sterke protestene et resultat av at et område rammes uforholdmessig mye hardere enn andre områder, men heller et resultat av at innbyggerne i området har ressurser til å engasjere seg (Aars og Kvalvåg 2005: 153). Urban enkeltsaksaktivisme innebærer altså ofte en radikal mobilisering av skjevhet (Schattschneider 1975 i Aars og Kvalvåg 2005), enten det er geografisk eller sosialt, og i noen tilfeller begge deler, fordi vi innad i byer ser en sosial differensiering i bosted. Nettopp på grunn av denne ulikheten i deltakelse som ofte oppstår ved selvrekruttering, og fordi mobilisering i nettverk blir stadig mer vanlig, er det viktig å studere hvordan ”byens politiske myndigheter forholder seg til nettverksdannelser” (Aars og Kvalvåg 2005: 154).

2.2.2 NIMBY

NIMBY (”not in my backyard”)-fenomenet viser til proteksjonistiske holdninger og taktikker for motstand som blir tatt i bruk av lokale grupperinger i møtet med uønsket utvikling i nabolaget. Vanligvis anser beboerne fasilitetene som nødvendige, men ønsker dem ikke i sin egen bakgård (Dear 1992). Innen boligspørsmål så var utgangspunktet for bruken av dette akronymet knyttet til motstand mot fasiliteter som avrusningssentre, herberger for hjemløse, sosialboliger og liknende, men i de senere årene har det i større grad blitt en samlebetegnelse for all opposisjon mot utbygging (Pendall 1999). Altså kan høytprisede nye boliger også føre til strid, og årsakene til dette kan være både direkte og indirekte. En av de mest åpenbare grunnene er at nybygg gjerne kommer opp på tidligere ubrukt areal, som naboene har kommet til å se på som fellesområde for lokalsamfunnet, det være seg at de har tatt i bruk området som park, eller at det ubebygde området gir beboerne kjærkommen utsikt. Andre mer underliggende årsaker til at eksisterende beboere ikke ønsker flere naboer kan være at det vil føre til en overbelastning på lokale offentlige tjenester og andre miljømessige goder (Pendall 1999: 114).

Dear (1992: 293) presenterer den typiske NIMBY-forkjemperen som en gift mann, med god utdanning og inntekt, som eier sin egen bolig, og bor i en stor by eller dens forsteder. Men den aller viktigste uavhengige variabelen synes å være inntekt. Andre (Cox og McCarthy 1982 i Ellis 2004: 1554) finner at det å eie bolig og ha barn er de viktigste faktorene for om man protesterer. Denne handlingen reflekterer da tilknytningen til nabolaget og ønsket om å beskytte bruksverdien, og ikke nødvendigvis pengeverdien, som finnes i nærområdet. Ofte settes denne typen opposisjonell aktivisme opp som motstykket til offentlige interesser, men til tross for at protestene gjerne kommer til uttrykk på bakgrunn av egeninteresser så betyr ikke det at de ikke kan reflektere genuine og rasjonelle problemer som plansystemet burde tatt høyde for (Ellis 2004).

Graden av motstand mot en gitt utbygging kan også si oss noe om tillitten innbyggerne har til de som avgjør reguleringsaken (Kemp 1990 i Ellis 2004). Det er altså mulig å se på NIMBYisme som et kommunikasjonsproblem med bakgrunn i en politisk eller administrativ forsømmelse i planleggingsprosessen. Sett fra et mer strukturelt synspunkt legges det vekt på forholdet mellom stat og kapital, og at såkalte LULUs ("locally unwanted land uses") som oftest tjener kapitalinteressene og ikke samfunnet som helhet. Sett fra dette ståstedet er NIMBY-protester en uunngåelig del av kommodifiseringen av byutviklingen, og at man ved å reise tvil om grunnene til at mennesker protesterer mot uønsket utbygging også utfordrer den forbruksdrevne byutviklingen i seg selv (Lake 1993 i Ellis 2004: 1554).

Et tankekors er at aktivisme og motstand fra marginaliserte grupper gjerne bejubles fordi det anses som "empowerment", mens tilsvarende handling fra velstående lokalsamfunn av flere forfattere fremstilles som egoistisk og illegitimt. På denne måten er det en fare for at andre aktører, med motstridende interesser, kan ta i bruk NIMBY-betegnelsen for å undergrave kritikk fra lokalbefolkningen som faktisk er berettiget (Ellis 2004). Derfor er det, i følge Ellis (2004), viktig å bevege seg vekk fra den overforenklede oppfatningen av NIMBYisme eller egeninteresse som noe som i seg selv er negativt som det er mulig å fjerne, og heller fokusere på hvordan enhver innbygger kan gis den kapasiteten det kreves for at alle som ønsker det kan delta på lik linje i en planleggingsprosess. Som Ellis (2004: 1562) påpeker i sin konklusjon:

"It is a curious position that allows businesses and corporations shamelessly to protect their narrow interest, yet castigates individual citizens for doing the same thing."

2.3 Teori om human, kulturell og sosial kapital

Human, kulturell og sosial kapital kategoriseres gjerne som neokapitalistisk teori, i motsetning til (men med røtter i) Marx' klassiske teori om kapital. Forskjellene på den klassiske teorien om kapital og (de mindre kategoriske) utspringene er at mens Marx så på klasseskiller som bestemmende i det kapitalistiske samfunnet, har de yngre bidragene forsøkt å modifisere og eliminere, og ikke minst skapt diskusjon rundt klasse som eneste gyldige forklaring (Lin 2001). Det som likevel, mer eller mindre eksplisitt, går igjen i alle de fire forskjellige teoriene er ideen om at "kapital er investering i ressurser for å skape profit" (min oversettelse, Lin 2001: 8). Hver form for kapital kan forstås uavhengig av hverandre, men forstås best på bakgrunn av sin vekselvirkning og avhengighet (Light 2004: 145).

2.3.1 Human og kulturell kapital

Human kapital er investering i utdanning, opplæring eller arbeidserfaring som øker ens produktivitet og som dermed fører til økonomisk avkastning (Becker 1993). Dermed ser man tydelig vekselvirkningen mellom human kapital og finansiell/fysisk kapital, ved at den første øker ens sjanser for å oppnå den andre. I mange tilfeller sees også finansiell kapital på som en forutsetning for å opparbeide seg human kapital, ved at utdanning er noe man kan tillate seg om man har råd til å ikke jobbe for en periode. I Norge sørger derimot Statens lånekasse for at alle som vil faktisk kan ta høyere utdanning. Light (2004) omtaler risikoen ved lagring av human kapital som lavere enn for finansiell/fysisk kapital, fordi faren for verditap ikke er like stor. Selvfølgelig kan for eksempel ny teknologi eller prosedyrer gjøre den utdanningen eller erfaringen man sitter med mindre nyttig, men den kan ikke forsvinne på samme måte som finansiell/fysisk kapital, og den vil alltid være noe man kan bygge ny kunnskap på bakgrunn av.

Kulturell kapital kan sies å være høy kulturell kunnskap som igjen vil ha betydning for eierens sosioøkonomiske fordel (Light 2004: 146). Kulturell kapital kan sees på som en form for human kapital, men det hersker uenighet om hvorvidt den er objektiv og allmenn tilgjengelig. Mens teoretikere som for eksempel Johnson, Schultz og Becker tolker human kapital som et produkt av enhvers frie vilje eller egeninteresse, og noe som dermed kan investeres i og oppnås av alle (Lin 2001), så mener Bourdieu at den dominerende klassens

symboler og meninger reproduseres og videreføres gjennom pedagogisk handling. Dette skjer helt til man når det punktet hvor man ikke lenger anser det som den dominerende klassens kultur og verdier, men som en sannhet som reflekterer samfunnet som helhet. Slik pedagogisk handling skjer i familier, i uformelle grupper og ved uformelle begivenheter, men spesielt gjennom utdanningsinstitusjoner ved at man her premierer de som gjennomfører reproduksjonen (Bourdieu 1986, Lin 2001).

2.3.2 Sosial kapital

“It’s not what you know, it’s who you know.” Denne påstanden summerer i følge Woolcock (2001: 67) opp den mest allmenne og intuitive tanken rundt sosial kapital. Familie, venner og bekjente utgjør på ulike måter viktige goder som man kan dra nytte av, enten for å takle kriser, oppnå materiell gevinst eller bare som et gode man kan nyte i seg selv. Samfunn som er rike på sosiale nettverk og sivile organisasjoner vil være i en sterkere posisjon når det kommer til å takle fattigdom og sårbarhet, løse konflikter og dra nytte av nye muligheter. Konseptet sosial kapital har gått fra å være en interessant idé, som noen forskere syslet med på 90-tallet, til ofte å anses som ”the missing link” når det kommer til å skulle forklare sosial, kulturell eller økonomisk yteevne bare et tiår senere (Fine 2001 i Kearns 2003, Blokland og Savage 2008). Like fullt har studier av sosial kapital vært en viktig del av urbane studier lenge, men da under andre faner (Blokland og Savage 2008). Sosial kapital er et sosiologisk konsept og kan føres tilbake til den franske sosiologen Pierre Bourdieu (1986), men også James Coleman (1990) har vært en viktig bidragsyter, og Robert Putnam (2000) kan sies å ha allmenngjort konseptet. Disse tre opererer med litt ulike forståelser av begrepet, men disse nyansene er ikke avgjørende for anvendelsen av konseptet i denne sammenhengen. Jeg vil derfor ta utgangspunkt i et syn som ikke er mer spesifikt enn at det rommer deres felles forståelse.

Nykapitalistiske teorier fokuserer på samspillet mellom individuelle handlinger og strukturer, men det er kun teorien om sosial kapital som eksplisitt tar for seg denne vekselvirkningen (Lin 2001). Økonomisk, human og kulturell kapital kan alle sees på som private ressurser. Sosial kapital kan derimot forstås som ”those resources that an actor can mobilize and/or profit from because of his embeddedness in a network of relations with other actors” (Esser 2008: 23). Så mens human og kulturell kapital lagres i hvert enkelt menneskes kunnskap, er

lageret for sosial kapital de relasjonene man har til andre mennesker (Light 2004). Det er i følge Esser den distinkte kombinasjonen av individuelle og sosiale aspekter i kontrollen og bruken av ressurser som er den sosiale kapitalens særegenhet. Altså refererer sosial kapital til individuelle aktørers ressurser (tilgjengelige via fjerne bekjenskaper eller nære venner), men også til yteevnen til hele nettverket og alle dets aktører (Esser 2008: 23-24). Woolcock (2001: 69) understreker også samspillet mellom de ulike formene for kapital:

“In essence, where human capital resides in individuals, social capital resides in relationships. Human and social capital are complements, however, in that literate and informed citizens are better able to organize, evaluate conflicting information and express their views in constructive ways.”

2.3.3 Diskusjonene rundt sosial kapital

Sosial kapital er et omstridt konsept, definisjonene er mange og det stilles ofte spørsmål om det er levedyktig teoretisk (Castiglione 2008). Castiglione (2008: 14-16) presenterer seks av de mest vanlige diskusjonene. For det første trekker han frem definisjonsproblematikken, men argumenterer for at ulike definisjoner ikke nødvendigvis er tegn på inkonsekvens, men heller kan sees på som en konseptuell kamp, forbedring og tilpasning, og at dette er noe som må skjje før et konsept kan inkorporeres i den vitenskapelige diskursen. For det andre setter han fingeren på abstraksjonsnivået, hva man med rette kan kalle sosial kapital. Forskere spør seg om relasjoner er sosial kapital også når de ikke tas i bruk, og man stiller spørsmål ved om enhver ressurs som stammer fra sosial interaksjon kan sees på som sosial kapital. Det tredje stridsfeltet er statusen sosial kapital har fått som kausal link og kravene som dette fører med seg. Mer spesifikke mekanismer på mikronivå må identifiseres for å støtte den kausale kjeden fra relasjoner til goder, og bevis på en kausal link krever en mer nøyaktig operasjonalisering av konseptet for at man skal kunne måle hvilken forskjell sosial kapital faktisk gjør for individer eller kollektiver. Dessuten (også understreket av Lin 2001) er det problematisk at sosial kapital identifiseres når og hvis det fungerer. For det fjerde har konseptet normative konnotasjoner og knyttes gjerne til positive effekter, men man må også stille seg spørsmålet om det kan virke motsatt, og de konseptuelle følgene dette får for forskningen. Det siste elementet det er stridigheter rundt er hvorvidt sosial kapital i det hele tatt bør kalles kapital. Det hevdes blant økonomer at sosial kapital ikke har noen av de konseptuelle eller operasjonelle karakteristikene som gjør det mulig å analysere det på samme måte som økonomisk kapital. Her er det viktig å huske det første poenget i dette avsnittet: alle konsepter

går gjennom en periode med tilpasning og forbedring før de endelig kan tas i bruk, og teorien om økonomisk kapital har mange års forsprang på den om sosial kapital.

Denne kritikken er ikke noe man skal ta lett på, og man må til enhver tid være oppmerksom på de fallgruvene som finnes når man tar i bruk et slikt omstridt konsept. Men med en tydelig avgrenset definisjon av konseptet og dets bruksområde, og en erkjennelse av at sosial kapital alene ikke kan gi oss fullgode svar, vil konseptet muligens kunne gi oss en mer inngående forståelse av komplekse sosiale fenomen enn det vi ellers ville fått.

2.3.4 Operasjonalisering av konseptet

Flap (1988, 1991, 1994 i Lin 2001: 21) angir tre elementer av sosial kapital nærmere: *antall* personer i ens sosiale nettverk som er forberedt eller forpliktet til å hjelpe en hvis de blir spurt, *styrken* i relasjonen (indikerer viljen til å hjelpe), og *ressursene* disse menneskene innehar. Bø og Schiefloe (2007: 184) henviser tilsvarende til betydningen av nettverkens størrelse, tetthet og redundans (potensialet for indirekte kontakter/forbindelser med personer utenfor eget nettverk). I tillegg til de strukturelle egenskapene trekker også de frem egenskaper hos personene som inngår i nettverket som avgjørende for hva slags og hvor mye ressurser man kan hente ut gjennom sine uformelle kontakter. De personlige egenskapene kan være kjønn, alder, etnisitet, utdanning, yrke, stilling og sosioøkonomisk status.

En av grunnene til at vi kan hevde at det er ressurser i sosiale relasjoner er betegnelsen av mennesket som "homo reciprocus" (Baker 2000 i Bø og Schiefloe 2007: 171). Det er snakk om mennesket som gjengjelder eller tilbakebetaler. Muligheten til å hente ut ressurser fra sosiale relasjoner avhenger altså av hvor mye man har "investert" i de på et tidligere tidspunkt. Hvem man opparbeider seg sosiale relasjoner med kan styres av personlig kjemi, men kan også være resultat av mer kalkulerende motiver. Det er ikke til å se bort i fra at en relasjon til en person med innflytelse, mye faglig kompetanse eller tilgang til viktig informasjon kan være strategisk lurt (Bø og Schiefloe 2007). Nettverksaktiviteter vil likevel alltid være avhengig av "en sosial, psykologisk, legal eller fysisk enhet som felles aktiviteter er organisert omkring" (Feld 1981 i Bø og Schiefloe 2007: 177). Slike arenaer legger føringer på aktørenes adferd, og jo sterkere disse føringene oppleves, jo sterkere er motivasjonen for å utvikle relasjoner seg i mellom. For eksempel vil det være større sjanse for å bli kjent og utvikle relasjoner i et lite, oversiktlig og geografisk isolert nabolag kontra et stort og

uoversiktlig nabolag. Men det er ikke tilstedeværelse på en arena som alene bestemmer om det oppstår relasjoner. Ofte er det tilfeldig hvem man får kontakt med, det kan være avhengig av ens adferd i møte med andre, men det kan også være resultat av at det finnes handlingsbegrensninger som tid til rådighet, arbeidsoppgaver, sosiale forpliktelser og ulike former for strukturelle og normative barrierer. Alle typer relasjoner krever vedlikehold, og man må på et eller annet nivå demonstrere at de er noe man ønsker å opprettholde, uansett om det er snakk om sterke og forpliktende relasjoner eller om de er svake og mer avgrensede. Våre nettverk vil med andre ord reflektere hvem vi prioriterer, og dette vil igjen ha betydning for hva slags type sosial kapital man kan trekke på (Bø og Schiefloe 2007).

I en vurdering av den sosiale kapitalen en person kan ha tilgang til er det viktig å se på personegenskaper hos de man har relasjoner til, antall relasjoner, relasjonenes styrke og hvordan relasjonene er strukturert. I forhold til den siste faktoren snakker man om aktørens nettverkskart. Følger man som Bø og Schiefloe (2007) Granovetters resonnement vil personer som er knyttet sammen av sterke relasjoner sannsynligvis også ha sammenfallende relasjoner til andre personer, noe som vil gi et tett nettverk, uten store muligheter for koblinger utad. For enkeltindivider blir derfor den muligheten svake bånd gir for kontakt med personer eller grupperinger man ikke selv har direkte tilgang til viktige. Mengden og variasjonsbredden i de svake relasjonene vil være avgjørende for den sosiale kapitalen man innehar (Bø og Schiefloe 2007). Granovetter hevder videre at ”lokalmiljøer som er splittet opp i mindre, tette grupper uten særlig kontakt med hverandre, har vanskelig for å samles til kamp for felles interesser. Dels har dette å gjøre med måten informasjonen spres og bearbeides på, dels har det å gjøre med tillitt og muligheten til å samles om en felles ledelse og et felles verdigrunnlag” (Bø og Schiefloe 2007: 187). I slike tilfeller skulle man tro at massemedia ville være en viktig informasjonsformidler, men Granovetter (1973) viser til forskning som viser at folk sjelden handler på bakgrunn av slik informasjon med mindre den også er formidlet gjennom personlige bånd.

2.3.5 Bonding, bridging og linking

Ulike typer relasjoner mellom mennesker, eller nettverk, fører til ulike former for sosial kapital. Innadvendte nettverk med utgangspunkt i familie eller vennskap binder folk tett sammen og gir en følelse av tilhørighet og er med på å bekrefte ens identitet. De ressursene

som oppstår i slike relasjoner, ”bonding kapital”, sies tradisjonelt sett å være lokalisert i nabolag og hjelper en med å takle hverdagen. At de nære relasjonene finnes geografisk nært er derimot ikke like åpenbart i den vestlige verden i dag. En annen form for sosial kapital er ”bridging”. Da er det snakk om nettverk som gir tilgang til andre sosiale eller faglige miljøer og kan bidra til kontakt eller samhandling mellom ulike grupperinger. Utdanning, arbeid eller deltakelse i frivillige organisasjoner kan føre til denne typen relasjoner mellom mennesker, som igjen er svært nyttige når det kommer til å få tilgang på informasjon (Bøe og Schiefloe 2007, Kearns 2003). Aldridge et al (2002 i Kearns: 43) karakteriserer disse to formene for sosial kapital som henholdsvis sosialt lim og sosial olje. Granovetters artikkel ”The Strength of Weak Ties” (1973) bygger på mye av samme logikken, og ser på viktigheten av svake bånd for å få tilgang på ny informasjon. En tredje form for sosial kapital, ”linking kapital”, viser til vertikale forbindelser, som relasjoner mellom innflytelsesrike og mindre innflytelsesrike, mellom den politiske eliten og offentligheten, eller mellom sosiale klasser (Kearns 2002: 43).

2.3.6 Sosial kapital og IKT

Den økende betydningen Internett har fått i hverdagen til mennesker i den vestlige verden har, som så mange ganger tidligere, fått forskere til å stille seg spørsmål ved hvordan kommunikasjonsmessige nyvinninger vil påvirke lokalsamfunnet og relasjonene her. Vil man fortsatt ha kontakter lokalt når man like gjerne kan sitte innenfor sine egne fire vegger og forholde seg til mennesker over hele verden (Hampton og Wellman 2003)? Putnam (2000) argumenterer for at siden 60-tallet har TV og den stadig økende tiden man bruker foran denne (i USA), gått på bekostning av deltakelse i andre aktiviteter utenfor hjemmet, og dermed ført til en tilbakegang av sosial kapital. Til tross for at det er for tidlig å si det samme om effekten av Internett, så antar mange at den virker i samme retning. Dette er foruroligende fordi nabolag med mye sosial kapital anses å være tryggere, bedre informert, ha et høyere nivå av sosial tillitt, og dermed er bedre rustet for å takle lokale utfordringer. Men det finnes også forskere som hevder at Internett, og kommunikasjonsteknologien som følger med, er et positivt tilskudd for opprettholdelse av sosiale relasjoner, også på lokalt nivå. Dette forklares ved at den tilgjengelige tiden enkeltpersoner har til å pleie relasjoner med andre utfordres av blant annet pendling, fleksitid, og muligheten til å benytte seg av servicefunksjoner større deler av døgnet. Romlige barrierer og territorialitet kan også hindre sosial kontakt. Det samme kan være tilfelle med psykologiske barrierer som redsel for å skjemme seg ut, og å fornærme

andre. Når det gjelder tidsaspektet er kommunikasjon ved hjelp av e-post, blogger og liknende ideelt fordi avsender og mottaker ikke trenger å være pålogget til samme tid, og kan være like nyttig selv om avsender og mottaker bor på hver sin side av gata. En slik type kommunikasjon kan også forgå mellom mer enn to parter samtidig (Hampton og Wellmann 2003). Hampton og Wellman (2003: 286) sammenlikner e-postens innboks med ”a habitually frequented hangout” hvor man kan følge med på det som skjer i nabolaget, komme med innspill eller bare observere. Men samtidig er de opptatt av å påpeke at internettilgang på denne måten gir *mulighet* for naboskap, den bestemmer det ikke.

I en undersøkelse av innbyggere i ”Netville”, en forstad utbygd med spesielt god internettilgang, har Hampton og Wellman (2003) undersøkt disse antakelsene ved å sammenlikne en gruppe som ble tilknyttet høyhastighets internett og et internt e-postsystem da de flyttet inn, med en gruppe som ikke ble det, og de sosiale båndene de utviklet. For å bestemme den tilkoblede statusens betydning, kontrollerte de for enkelte variabler som innen nettverklitteraturen anses å ha betydning på sosiale bånd. Blant disse var kjønn, alder, utdanning og hvor lenge man hadde bodd i området. Resultatene av regresjonsanalysen viser at forholdet mellom det å være tilknyttet og å ha et større nettverk i nabolaget er av størst betydning for svake bånd (manifestert i det å gjenkjenne naboer ved navn), av mindre betydning for om man snakket med naboene, men ikke av betydning i det hele tatt for så sterke naboforhold at man gikk på besøk til hverandre. For naborelasjoner innenfor de to siste kategoriene var fysisk nærhet viktigere enn om man var tilkoblet.

Dette siste funnet bør i følge forfatterne ikke ta fokus vekk fra den identifiserte betydningen av sammenhengen mellom IKT og svake bånd. Grunnen til dette er at svake bånd er viktige for å få tilgang til informasjon og ressurser, koble ulike grupper og skape sosiale identiteter (Hampton og Wellman 2003). I ”Netville” var kommunikasjon via Internett spesielt nyttig for å redusere barrierer for kollektiv handling. Dette viste seg tydelig (i følge utbygger av ”Netville”) da enkelte beboere var misfornøyde med progresjonen på utviklingen av området, og dermed organiserte protester mot utbygger. Utbygger hadde erfaring med at under 20 prosent av huseiere vanligvis deltar i slike protester, mens i Netville var dette tallet over 50. Det var de tilkoblede beboerne som startet og organiserte protestene, men det var også enkelte ikke-tilkoblede beboere som deltok. Og selv om de startet online, så fortsatte de ansikt til ansikt med møter hjemme hos enkelte, eller på lokale skoler eller samfunnshus (Hampton og Wellman 2003).

2.3.7 Sosial kapital og interesserevet handling

I et symposium fra 2004 blir det uttrykt store forhåpninger til hva forskning på sosial kapital kan gi av forståelse, tilnærminger og verktøy for planleggere, og spesielt hvordan sosial kapital kan gagne de mindre ressurssterke i samfunnet, fordi det unike med denne formen for kapital er den allmenne tilgjengeligheten (Light 2004). Sosial kapital er en ressurs for interesserevet handling (Briggs 2004: 154), men med tanke på de tre ulike formene for sosial kapital ("bonding", "bridging" og "linking") kan man stille seg spørsmålet om alle er like tilgjengelige, og i hvilke sammenhenger det lønner seg å ha tilgang til de ulike formene. Light (2004) skriver at mange former for sosial kapital er knyttet til sosioøkonomisk status, for eksempel ved at fattige mennesker i mindre grad er medlemmer av frivillige organisasjoner eller er i jobb, og derfor i mindre grad deltar på arenaer hvor man kan opparbeide seg denne typen kapital. Som nevnt tidligere, er det også et poeng at ikke all sosial kapital gir positive ringvirkninger. Kriminelle miljøer er ofte også preget av tette bånd og samhold (Bø og Schiefloe 2007), og selv om tilhørigheten og resultatene oppleves som positive innad, så vil ikke de ressursene man kan hente ut av slike relasjoner være positive for området, og menneskene som bor der, som helhet. På samme måte kan NIMBY-aktivister gi til kjenne sterke sosiale relasjoner i beskyttelsen av kvaliteter de ser på som viktige for sitt nabolag, samtidig som de kan skade interessene til de som er uenige med dem (Middleton et al 2005: 1715).

Om forholdet mellom horisontale og vertikale nettverk, skriver Middleton et al (2005: 1716) at grasrota, eller lokale organisasjoner, ikke evner å få gjennomslag for sine interesser uten vertikale relasjoner. De sameksisterer med de horisontale relasjonene og er middelet for at man når sine mål. At de vertikale relasjonene er fundamentert i kraftige horisontale nettverk gir mulighet til å yte press mot embetsmenn eller politikere.

I en undersøkelse av protestnettverk i Perth, Australia, i forbindelse med urbaniseringen av byens ytre sone, finner Hillier (2000: 49) at aktørene ikke trengte å være rike på "factors other than key relational resources or network contacts in order to [...] exert power over an outcome". Det å kjenne mennesker som sitter i strategiske posisjoner i forhold til det man ønsker å oppnå er på denne måten av større betydning enn både kunnskap, økonomi, tid tilgjengelig og antall personer som deltar, som også anses som viktig.

Et av målene med denne oppgaven er å se på hvilke relasjoner som var nyttige i protestene mot planene for utbyggingen av Grefsen stasjonsby, for på denne måten å kunne antyde om det var ”bonding”, ”bridging” eller ”linking” sosial kapital som var av størst betydning for gjennomføringsevnen til aksjonistene og de resultatene de oppnådde.

2.4 Medvirkning

”The idea of citizen participation is a little like eating spinach: no one is against it in principle because it is good for you ”(Arnstein 1969: 216)

Selv om medvirkning i følge Day (1997) ofte anses som et gode i seg selv, så er det som dette sitatet antyder en viss ambivalens knyttet til det også. Planleggingen kan nemlig ikke lykkes uten innbyggermedvirkning, da det i seg selv er politisk ved at det omhandler fordeling av goder og etiske spørsmål. Men planleggingen har heller ikke råd til å bli dominert av innbyggermedvirkning, da den også omhandler mange tekniske vurderinger og avgjørelser.

2.4.1 ”A ladder of citizen participation”

Debatt rundt innbyggermedvirkning i byplanleggingen er ikke noe nytt. For å skape grobunn for det hun kaller en mer opplyst dialog presenterte Sherry R. Arnstein i 1969 en typologi for innbyggermedvirkning. Denne typologien, som var ment å være provoserende, er formet som en stige hvor hvert trinn representerer graden av makt innbyggere har over en plan eller et program (Arnstein 1969: 216). Stigen har åtte trinn, som strekker seg fra ”ikke-medvirkning”, gjennom ”symbolisme”, til ”innbyggermakt”.

Det første trinnet er *manipulasjon* og her brukes medvirkning som et PR (Public Relations)-verktøy av makthaverne. Så når innbyggerne har inntrykk av de gjennom medvirkning lærer opp, overbeviser og gir råd til offentlige ansatte, så er situasjonen omvendt. Først når prosjektene er gjennomført skjønner befolkningen i følge Arnstein at de ikke har blitt rådført på de virkelig avgjørende punktene, og at de heller ikke har fått den nødvendige tekniske assistansen for å kunne gjøre dette. Det neste trinnet, *terapi*, kan på mange måter sies å være den mest arrogante tilnærmingen fra makthaverne. I stedet for å ta hensyn til at befolkningens

syn på saken kan være et annet enn deres eget og innebærer nyttig kunnskap, så involverer de innbyggerne med utgangspunkt i at de skal behandles for sine egne meninger, og tilpasses til det som anses å være sannheten (Arnstein 1969: 218-219).

Informere er det tredje trinnet på Arnsteins stige. Og dette omtaler hun som det viktigste første steget mot en legitim medvirkning. Men altfor ofte er det kun snakk om enveiskommunikasjon uten mulighet for tilbakemelding, og informasjonen når befolkningen på et for sent tidspunkt. Det fjerde trinnet, *konsultasjon*, er også i utgangspunktet et veldig viktig steg for reell medvirkning. Men det er i følge Arnstein fortsatt en bløff om det ikke kombineres med andre former for medvirkning, fordi man ikke har noen garantier for at bekymringer og ideer blir tatt hensyn til. Like fullt brukes det ofte som bevis på at det har foregått medvirkning, fordi de påkrevde rutinene er fulgt. På det femte trinnet, *blidgjøring*, tas noen utvalgte innbyggere med på formelle beslutninger, men graden av reell medvirkning avhenger stort sett av to faktorer: i hvilken grad de får hjelp av fagfolk til å fremme sine syn, og i hvilken grad fellesskapet har blitt organisert for å yte press for dette synet (Arnstein 1969: 219). Igjen, skriver Arnstein (1969), har ikke innbyggerne medvirket utover det makthaverne følte var nødvendig for å blidgjøre dem. Som regel gjør også den tildelte tiden (og mangel på uavhengige tekniske ressurser) det vanskelig for innbyggerne å komme opp med alternative problemløsninger.

Det sjette trinnet, det første som omtales som ”innbyggermakt”, er *partnerskap*. Her skal premissene legges ved at både innbyggere og makthavere ”gir og tar” makt, og at de sånn sett blir enige om å dele ansvar for planlegging og beslutningstaking (Arnstein 1969: 221). Med ansvarliggjorte ledere blant innbyggerne, nok økonomiske ressurser til å gi slike ledere akseptable honorarer, og ressurser til å ansette faglig ekspertise skal innbyggere ha en genuin mulighet for å påvirke den endelige planen. Men at det legges til rette for denne slags maktdeling fra makthavernes side er ikke hverdagskost, og i de fleste tilfeller er det heller snakk om at enkelte innbyggere makter å ta makten, ikke at den blir gitt dem. *Delegert makt*, som er det syvende trinnet, har det motsatte utgangspunktet, nemlig at det er makthaverne som må starte forhandlingsprosessen i stedet for å svare på press fra innbyggerne. Dette kan skje ved at deler av planleggingen eller driften av nabolagsprogram blir satt bort til beboerdominerte grupper. Men heller ikke denne formen for maktforskyvning er fullstendig, fordi man i større eller mindre grad må operere under allerede fastsatte programbeskrivelser og budsjettrestriksjoner. Det øverste og åttende trinnet på stigen, *innbyggerkontroll*, tok i USA på slutten av 60-tallet form som eksperimenter, og ble som regel finansiert av

forskningsfond. Men dette styringsidealet er i den virkelige verden en illusjon, fordi endelig godkjenning og ansvar er nødt til å ligge hos en overordnet statlig aktør (Arnstein 1969: 222-223), som må vurdere hele det administrative områdets behov under ett.

Argumentene Arnstein (1969: 224) trekker fram mot innbyggerkontroll er at det (1) støtter separatisme, (2) skaper en balkanisering av offentlige tjenester, (3) er mer kostnadskrevende og mindre effektive, (4) at de deltakende innbyggerne, som vil være en minoritet, kan være (det hun kaller) like opportunistiske og hånlige som de som ellers sitter med makten, (5) det er ikke forenelig med ”meritt systemer”² og yrkesmessighet, og (6) at det kun blir et spill for galleriet ved at ressursvake gis tilgang til styringsarenaer, men ikke nok ressurser til å lykkes her. Som nevnt tidligere gikk Arnstein med ”A ladder of citizen participation” aktivt inn for å skape en provoserende typologi for innbyggermedvirkning, det betyr derfor at hun ikke ser skillene like svart-hvitt som hun fremstiller dem. Grunnen til at hun likevel fremstiller en homogen gruppe både blant maktesløse innbyggere og makthavere er at dette gjerne er slik de to fraksjonene oppfatter hverandre. Det er også mange ”veisperringer” for reell medvirkning hun ikke behandler tilstrekkelig, som rasisme, paternalisme og motvillighet mot å fordele makten blant makthavere. På den andre siden kan svak sosioøkonomisk infrastruktur og kunnskap, vansker med å organisere en representativ og ansvarlig gruppe, fremmedgjøring og mistro være til hinder for reell medvirkning (Arnstein 1969: 217). Det er heller ikke slik at en stige med kun åtte trinn er selvsagt, de kunne potensielt vært mange flere og mindre avgrensede. Videre så kan en og samme karakteristikk brukes til å beskrive flere av de åtte trinnene, da det er motivene bak å inkludere innbyggerne i planprosessen som avgjør om de er legitime eller illegitime virkemidler (Arnstein 1969).

2.4.2 Ulike typer deltakere

Agger (2008) hevder at man ved en gjennomgang av litteratur på medvirkning innen planlegging finner en mangel på klare definisjoner av innbyggere og hvordan de medvirker. Det blir i stedet brukt vide, homogene kategorier som beboere, brukere, ”stakeholders”, interesser, partnere, velgere, eller som ”community”(lokalsamfunn), nabolag og offentligheten, og innbyggere antas å handle som et kollektiv. Cameron og Smith (2005 i

² **Merit system** (Government, Politics & Diplomacy) *US* the system of employing and promoting civil servants solely on the basis of ability rather than patronage. (<http://www.thefreedictionary.com/merit+system>, 29.10.2009)

Agger 2008: 5) har funnet at de innbyggerne som deltar i medvirkningsprosesser ikke hører til en homogen gruppe, men til mange små "offentligheter", og de råder derfor planleggere til å tenke over hvordan eksisterende praksiser implisitt, eller eksplisitt, ekskluderer enkelte grupper og privilegerer andre. Eksempler på dette kan være at deltakelse på folkemøter krever ressurser som tid og kunnskap om politiske prosesser, men også at medvirkning ofte krever et argumenterende språk, og at andre måter å kommunisere på, for eksempel gjennom følelser ikke har samme påvirkningskraften (Agger 2008). Med andre ord må man være oppmerksom på at eksisterende maktstrukturer har lagt premissene for medvirkningsprosessene (Pattison i Agger 2008). I følge Young (2000 i Agger 2008: 5) kan man snakke om to typer eksklusjon. *Ekstern eksklusjon* viser til strukturelle ulikheter, og de forskjellige mulighetene tilgang på ressurser gir for medvirkning. *Intern eksklusjon* beskriver hvordan enkelte menneskers ideer og perspektiver alltid vil dominere diskusjonen og utfallet av deliberasjonen. Dette kan sees i sammenheng med Bourdieus syn på kulturell kapital.

Med bakgrunn i en undersøkelse av hvem som deltok i de formelle nettverkene som ble opprettet i forbindelse med "Kvarterløft"-programmet i Danmark, diskuterer Agger (2008), i tillegg til de ikke-deltakende, tre typer aktive innbyggere: *ekspertaktivistene*, "*everyday makers*" og *lokale profesjonelle*. Ekspertaktivistene karakteriseres ved deres lange engasjement i lokalsamfunnet og politikken. De er ofte middelaldrende og medlemmer av flere foreninger. Men man kan igjen skille på de som deltar på bakgrunn av lokal partipolitisk tilhørighet og de som gjør det ut ifra lokalpatriotisme. Medlemskap i et politisk parti er en ressurs i en deltakende prosess fordi det gir tilgang til nettverk som gir mulighet for kontakt med beslutningstakere og lokale myndigheter. Lokalpatrioten er ofte medlem av en beboer- eller lokalsamfunnsforening, og deres deltakelsesform er mer grasrotaktig, mindre formell og mer individualistisk, til tross for at de deltar som medlem for en forening (Agger 2008). På grunn av lang erfaring med politisk medvirkning identifiserer Agger (2008) at disse aktørene ofte har en mistro til lokale myndigheter. Flesteparten ser også på direkte demokrati som et ideal, og mener dermed at deltakende prosesser skal innebære reell delegering av makt. Dette henviser til det nest øverste trinnet på Arnsteins stige for grader av innbyggermedvirkning (Arnstein 1969).

"Everyday makers" er innbyggere som deltar i forbindelse med enkeltsaker, de har ikke erfaring med medvirkning fra tidligere og er derfor ofte mer åpne for prosessen. De deltar på bakgrunn av hva som påvirker dem i hverdagen, og når den konkrete saken er overstått så opphører også deres engasjement. Også her opererer Agger (2008: 8) med to underkategorier;

de som deltar i en konkret sak for å oppnå fysiske forbedringer i sitt nærmiljø, og de som deltar for at de skal kunne utvikle ferdigheter som kan være nyttige i forhold til sin profesjonelle karriere. Uansett skiller ”everyday makers” seg fra ekspertaktivister ved at engasjementet vokser ut fra individuelle behov, men også ved at det er det man oppnår der og da som er av betydning. De ser på det representative demokrati som ideal, og tillitten til beslutningstakerne er stor. De føler også at de har tilstrekkelig med ressurser til å delta i prosessen, og har tro på sine egne evner.

De lokale profesjonelle er representanter for lokale institusjoner i nabolaget, som skoler, barnehager, sports- eller interesseorganisasjoner. Ofte bor de ikke selv i området, men har gjerne eksisterende kontakter i kommunen og snakker et språk som forenkler kommunikasjon med andre profesjonelle. Ofte, registrerer Agger (2008), kan disse være viktige for en kontinuitet i prosessen, da mange innbyggere vil falle fra etter hvert. På den andre siden kan det være et problem at interessene til de lokale institusjonene og kommunen kan være sammenfallende, og at en representant som bor utenfor området ikke representerer eller forstår det synet som innbyggerne i området har.

På bakgrunn av intervjuer gjort med de aktive innbyggerne i Kvarterløftprosjektet så kommer Agger (2008) frem til to ganske forskjellige grupper ikke-deltakende aktører. Den første er de ressurssterke som ikke deltar på grunn av mangel på tid. Her kan det å ha små barn være av betydning. Den andre gruppen er mennesker med få personlige eller materielle ressurser, som heller ikke er klar over de mulighetene de har til å delta. Spørsmålet man må stille seg når slike forskjeller i deltakelse avdekkes er om de kan forklares ut ifra bevisste valg, eller om de er resultat av strukturelle begrensninger. En av konklusjonene i studien av Kvarterløftprosjektet er at det kreves *politiske ressurser* for å delta i en prosess som strekker seg over lengre tid. Med andre ord er det vanskelig å sørge for medvirkning fra grupper som ikke har de viktigste ressursene for medvirkning, nemlig tid, politisk kunnskap og tilgang til nettverk. Hvordan prosessen legges opp er derfor av vesentlig betydning for hvem som vil komme til å delta (Agger 2008: 10).

2.4.3 Medvirkning i følge plan- og bygningsloven

Den norske plan- og bygningsloven, både den gamle fra 1985 og den nye fra 2008, fremhever hvor viktig medvirkning er i planleggingen (Falleth og Hanssen 2009). Mens Arnstein (1969)

hevdet at vi har reell medvirkning kun når makten over beslutningene delvis eller fullstendig ligger hos befolkningen, så er medvirkning i henhold til plan- og bygningsloven

”en aktivitet der befolkningen har en rett til å delta i planprosessen, og på forskjellige måter trekkes med i planprosessene, ut over den medvirkning som man kan si ligger i det representative demokratiet. Initiativet til medvirkningen og beslutningen ligger likevel fast innen dette systemets rammer. Det er politikerne som tar beslutningene” (Holsen 2000: 3).

Medvirkning representerer her på sett og vis spenningsfeltet mellom det representative og det direkte demokratiet, og nettopp dette, at det er snakk om rett til *medvirkning* i prosessen og ikke rett til *medbestemmelse*, skiller Arnstein (1969) og den norske lovgivningen med hensyn til hva som med rette anses som medvirkning. I loven ligger det ingen rett til å få gjennomslag for sitt syn. Dette kan i følge Holsen (2000: 7) være et problem fordi medvirkningsbestemmelsen står i fare for å love mer enn den er ment å holde. Ideelt sett skal medvirkning etter plan- og bygningsloven foregå tidlig i planprosessene. Hvis ikke dette skjer får man muligheter til å komme med formelle protester og innsigelser mot planforslaget i høringsperioden, selv om påvirkningsmulighetene anses som mindre da. Som siste mulighet for medvirkning kan man klage på endelig vedtak (Holsen 2007).

Medvirkningsbestemmelsene i plan- og bygningsloven tar utgangspunkt i to ganske ulike argumenter. I følge det første, *demokratiargumentet*, er medvirkning viktig for å (1) sikre at befolkningen tar del i planutformingen fordi dette er noe som berører allmennheten, (2) sikre den nødvendige nærheten mellom allmennheten på den ene siden og planmyndighet og politikere på den andre, og (3) ivareta spesielle gruppers interesser. Om man ser på behovet for medvirkning ut fra det andre argumentet, *effektivitetsargumentet*, legger man vekt på at (1) en forståelse av og aksept for planvedtakene hos befolkningen vil gi en mer effektiv plangjennomføring, (2) en effektiv ressursutnyttelse ved at de ressursene som finnes i lokalsamfunnet også tas i bruk, og (3) det er nyttig for å utvikle levende og livskraftige lokalsamfunn (Holsen 2000).

Det er i følge plan- og bygningsloven fra 2008 (§ 5-1) den som fremmer et planforslag som skal legge til rette for medvirkning, men det er kommunens ansvar å påse at det gjøres. I loven fra 1985 (som var den som var gjeldene under reguleringen av Grefsen stasjonsby) legges det større vekt på opplysningsvirksomheten enn selve deltakelsen (Holsen 2000). Lovens minstekrav i forhold til medvirkning er kunngjøring av oppstart av planarbeid, at

planen legges ut for høring og retten til å klage (Falleth og Hanssen 2009). Det er likevel grunn til å spørre seg om disse kravene i plan- og bygningsloven er tilstrekkelige for at befolkningens synspunkter kommer på bordet, da planutformingene, hvor medvirkningen ideelt sett skal foregå, i stor grad "eies" av private aktører (ved at de utarbeider reguleringsplanene), og det i svært få tilfeller skjer innbyggermedvirkning utover minimumskravet (Falleth, Hanssen og Saglie 2008: 68). (Datagrunnlaget for denne konklusjonen skal jeg komme tilbake til i kapittel 2.3.5.)

Idealperspektivet og forutsetningene for planleggingsprosessen som er lagt til grunn i plan- og bygningsloven, skiller seg i dag betraktelig fra hva som er realiteten i dagens privatiserte virkelighet (Holsen 2007), og kan fremstilles på denne måten:

	PLAN- OG BYGNINGSLOVEN	PRIVAT PLANPROSESS
Perspektiv	Samordning og medvirkning	Forhandling
Rasjonalitet	Herredømmefri dialog	Maktutøvelse
Horisont	Helhetlig	Prosjekt
Arenaer	Formelle	Uformelle
Deltakere	Alle interesser	Nødvendige parter for en avtale
Hensikt	Det beste alternativ for fellesskapet	Det mulige alternativ for deltakere

Tabell 1 (etter Holsen 2007: 122): Prinsipielle forskjeller mellom plan- og bygningslovens idealperspektiv og en privat initiert og drevet planprosess.

Tabellen snakker godt for seg selv, og mye har allerede blitt diskutert. Men i forhold til rasjonaliteten knyttet til plan- og bygningsloven er det interessant å se at den reflekterer Habermas' tanke om en herredømmefri dialog, mens rasjonaliteten som knyttes til den private planprosessen reflekterer Foucaults syn på makt og maktspill for å få gjennomslag for egne synspunkter. Det knytter seg visse utfordringer til at idealet og realiteten i forhold til reguleringsprosessen er så ulike som vi ser her. Og derfor er det spesielt viktig å undersøke i hvilken grad de bestemmelsene som finnes for medvirkning i dag er tilstrekkelige for å sørge for en reell mulighet for medvirkning for alle aktører.

For å kunne si noe om en medvirkningsprosess har vært vellykket eller ikke er det viktig å ha et tydelig bilde av hva dette innebærer. Nettopp fordi ulike forskere opererer med ulike

normative verdier og følgelig ulike krav til hva reell medvirkning er, vil det å sammenlikne slike undersøkelser være en utfordring (Day 1997). Fem enkle spørsmål og svar kan gjøre en kategorisering og vurdering noe enklere (Holsen 2000: 4):

- *Hva* går medvirkningen ut på? Planutforming/planbeslutning.
- *Hvordan* foregår medvirkningen? Enveis medvirkning/toveis medvirkning.
- *Når* foregår medvirkningen? Tidlig/ved offentlig ettersyn/sent.
- *Hvilket* plannivå medvirker man på? Oversiktsplanlegging/detaljplanlegging.
- *Hvem* medvirker? Lik rett/berørte parter.

2.4.4 Et skiftende syn på medvirkning

I Norge, som i mange andre land, er den dominerende ideologien innen politikk og planlegging avgjørende for hvor sterk posisjon tanken om medvirkning har. Fiskaa (2005) beskriver i så måte tre overlappende perioder fra 1970-tallet og frem til i dag. Tradisjonelt og i følge plan- og bygningsloven fra 1965 var planlegging en sak mellom planleggere og (noen) politikere. Politikken var dominert av sosialdemokratisk likhetstenkning. Planleggingspraksisen var preget av det offentliges vilje til å styre (Bowitz og Høegh 2005), og de færreste, både politikere og innbyggere stilte spørsmål ved denne måten å drive planlegging på (Fiskaa 2005).

På 70-tallet begynte derimot enkelte å stille seg kritisk til den topptunge måten planleggingen ble drevet på, og demonstrasjoner og aksjoner som ble gjennomført kan sees på som en reaksjon på konsekvensene av en vekstfokuseret byplanlegging (Bowitz og Høegh 2005, Fiskaa 2005). Protestene dreide seg ofte om miljøspørsmål eller historisk bevaring. I første omgang førte dette til at man som innbygger fikk bedre informasjon om planene, men aksepten for at innbyggerne kunne være nyttige for planleggingsprosessen økte overraskende fort. Myndighetene skjønnte raskt at medvirkning kunne være mer fruktbart enn å tvinge upopulære avgjørelser på innbyggerne. Men det eksisterte fortsatt stor tiltro til at ekspertisen tok de beste avgjørelsene (Fiskaa 2005).

På 80-tallet ble innbyggermedvirkning (i følge Fiskaa 2005) akseptert som et prinsipp av myndighetene, og flere metoder og ble utviklet og testet systematisk. Som følge av en økende profesjonell og politisk interesse for lokalmiljøet var medvirkningen nå mer innovativ i formen, og ikke bare reaksjoner på mer eller mindre fastsatte planforslag. Når det i 1985 kom

en ny plan- og bygningslov inneholdt disse bestemmelsene for konsultasjon, informasjon og klager, noe som førte medvirkningen lenger unna opposisjon og mot kommunikasjon. Men Fiskaa (2005) hevder at i de fleste tilfeller ble likevel medvirkningen holdt på et minimumsnivå. Fra slutten av 80-tallet og begynnelsen av 90-tallet ble den norske politikken sterkt påvirket av ny-liberale ideer og dårlig økonomi. Den nye loven fra 1985 var også mer tilpasset bruken av private utbyggingsplaner (Bowitz og Høegh 2005). Dette førte til utstrakt samarbeid mellom kommunene og private utbyggere, og innbyggermedvirkning sto ikke lenger like høyt på dagsorden. Det førte også til mer prosjektorientert og trinnvis utvikling av byrommet. I dag er man til en viss grad tilbake på stadiet hvor naboene kun reagerer på planene, noe som ofte skjer ved at engasjerte innbyggere gjennom media uttrykker sine bekymringer for det visuelle og fysiske miljøet (Fiskaa 2005).

2.4.5 "Medvirkning i byplanlegging i Norge"

"Intensjonene i plan- og bygningsloven er en aktiv medvirkning fra berørte og befolkningen mer allment i planutforming. I dag er det markedsaktørene som eier planutformingen av de fleste reguleringer. Det er derfor grunn til å tro at denne utviklingen – at flere og flere reguleringsplaner er private – vil ha konsekvenser for innbyggernes, sivilsamfunnets og politikeres innflytelse over byutviklingen." (Falleth, Hanssen og Saglie 2008: 8)

Med dette utgangspunktet startet forfatterne av NIBR-rapporten "Medvirkning i byplanlegging i Norge" i 2006 en undersøkelse av den nye arbeidsdelingen mellom utbygger og planmyndighet, og blant annet om denne har endret hvordan og hvor mye lokalsamfunnsaktører medvirker i byplanleggingen. Dette har de gjort ved å sammenlikne 50 reguleringsplaner (og kontaktmønstrene som ble registrert i saksmappene til disse) fra 1987 med tilsvarende antall fra 2005. Halvparten av planene er hentet fra sakslister i besluttede organer i Oslo, de resterende er hentet fra Bergen og Trondheim. Et problem knyttet til dette er at kontakt som er opprettet før den formelle saksgangen i liten grad registreres ved en slik undersøkelse. Derfor ble i tillegg en spørreundersøkelse sendt til sju forskjellige respondentgrupper. Disse var rådmenn, plansjefer (eller tilsvarende), saksbehandlere som jobbet med reguleringsplaner i forbindelse med utbygging, ordførere, politikere i faste utvalg for plansaker i kommunene, men også organisasjoner/foreninger i nærmiljøet oppført på kommunens høringsliste, og private bedrifter innenfor eiendomsutvikling og utbygging (Falleth, Hanssen og Saglie 2008).

En av hovedkonklusjonene når det kommer til kontaktmønster er at det på sett og vis er to relativt adskilte handlingsrom. På den ene siden er det mye kontakt mellom utbygger og planadministrasjonen, spesielt tidlig i planleggingsprosessen, i form av forhåndskonferanser eller formøter. På den andre siden har lokalsamfunnsaktører mest kontakt med lokalpolitikere, i alle faser av prosessen, men kontakthypen oppgis å være størst i den første uformelle fasen, hvor politikerne ikke har noen definert rolle. På bakgrunn av disse funnene konkluderer forfatterne blant annet med at undersøkelse av deltakelse i planleggingen i en mye større grad enn tidligere kan og bør settes inn i en politisk kontekst, og ikke bare sees på som formell medvirkning mellom lokalsamfunn og fagperson. Dette går altså i mot det sterke fokuset på planleggerens rolle man kan finne i mye av faglitteraturen. Undersøkelsen viser også en overraskende negativ holdning til deltakelse fra lokalsamfunnet hos utbygger, men også hos planadministrasjonen (Falleth, Hanssen og Saglie 2008).

Med bakgrunn i funnene over er det positivt at nesten halvparten av politikerne i undersøkelsen svarer at innspill fra og kontakt med lokalsamfunnsaktører har innflytelse på det faktiske utfallet av saken. Men på den andre siden så viser undersøkelsen at politikerne også føler seg bundet av forhåndskonferanser og utbyggingsavtaler som er gjort mellom utbygger og planadministrasjonen. En slik stivhengighet kan igjen, indirekte, redusere lokalsamfunnets muligheter til å påvirke utfallet av reguleringsplaner fordi det begrenser politikernes handlingsrom i vedtaksfasen (Falleth, Hanssen og Saglie 2008: 102).

Hva er det da som skal til for at politikerne lar innspill fra lokalsamfunnsaktører veie tyngre enn avtaler som er gjort mellom utbygger og planadministrasjonen? Falleth, Hanssen og Saglie (2008: 103) mener at en undersøkelse av nettverk og kontaktallianser kan være av betydning for forståelsen av dette.

2.4.6 Undersøkelser fra Bergen og Trondheim

Tilknyttet rapporten (Falleth, Hanssen og Saglie 2008) som ble skissert over, ble det skrevet to masteroppgaver med utbyggingsprosjekter i henholdsvis Bergen og Trondheim som case (Netland 2008, Windju 2008). Reguleringsplanene som fulgte med disse to prosjektene var begge lokalt omdiskuterte og kontroversielle. Begge prosjektene var lokalisert i etablerte

boligområder i utkanten av bysentrum. I Bergen ("småblokkplanen") forholdt planetaten seg til en fortettingsstrategi, og i Trondheim ("høyhusplanen") baserte kommunen seg på et høyhusnotat, og ingen av sakene ble av kommunen ansett som spesielt kontroversielle i forkant av protestene. I begge tilfellene eksisterte det en uklar ansvarsforskyvning for medvirkning fra planetaten til utbygger, og medvirkningen i planprosessen gikk ikke utover minimumskravene (Netland og Windju 2009). I en artikkel skrevet av de to forfatterne så de på "hvordan lokalsamfunnets ressurser og bruk av virkemidler bidro til deres innvirkningskraft på prosessen, samt hvordan utbygger reagerte på motstanden mot prosjektet og hvilken innflytelse det hele ga på den politiske beslutningsprosessen" (Netland og Windju 2009: 38).

I begge tilfellene var det lite "synlig" motstand fra lokalbefolkningen før det nærmet seg behandling, og i forbindelse med høyhuseksempelen fra Trondheim økte den betydelig etter at det ble stiftet en aksjonskomité. At det ble stiftet en komité kan sies å være litt tilfeldig, og initiativtakerne hadde forskjellig bakgrunn, deriblant en person med plankompetanse. Det aktive antallet medlemmer varierte, men i gjennomsnitt besto den av 3-5 personer. Komiteen sto for organisering av motstand, korrespondanse og kontakt med media, men var også i mer personlig kontakt med politikere og representanter for administrasjonen. Det ble også gjennomført underskriftskampanjer for å vise at man hadde støtte for sine protester i nærområdet. Omtrent 1700 underskrifter ble levert til byutviklingskomiteen før saken skulle opp til behandling, og i tillegg la aksjonistene fram krav om utredninger i forhold til synlighet og støy. Ved behandling innstilte byutviklingskomiteen saken til bystyret med påskrift om avvisning, men planen ble likevel godkjent. Aksjonskomiteen påklagde da først avgjørelsen til fylkesmannen, og senere til Miljøverndepartementet, som begge identifiserte en mangelfull medvirkningsprosess, likevel ble planen vedtatt. Til tross for at planen ble vedtatt anser Netland og Windju (2009) aksjonskomiteen som en sterk aktør i det at den skaffet seg innvirkning på prosessen.

I forbindelse med småblokkplanen i Bergen fantes ikke den samme strukturen på motstanden. Det var ingen tvil om at naboene var negative til prosjektet, men motstanden skjedde på flere kanter samtidig, og med ulike agendaer og strategier. I denne saken satt heller ingen av naboene med plankompetanse, og ønsket fånyttens kommunens assistanse for å få kunnskap om hvordan de kunne delta i prosessen. Media spilte derimot en viktig rolle i denne saken. Det var etter omtale av prosjektet i lokalavisa at motstanden økte, samtidig som motstanderne

senere fikk gjøre motstanden sin kjent og skape blest om saken der. Motstanderne påpekte i begge sakene flere mangler ved planen, ikke bare det de i utgangspunktet var i mot. I Bergen var ikke naboene alltid like konsekvente og saklige i sin argumentasjon, og fikk et stempel som bråkmakere. I Trondheim derimot, satset motstanderne på argumenter som omhandlet barn og unge, et råd de hadde fått fra en politiker, og ikke høyhuset *per se*, som var deres primære bekymring (Netland og Windju 2009).

For å summere opp hvilke ressurser som var og ikke var tilgjengelige for motstanderne i henholdsvis høyhusplanen (Trondheim) og småblokkplanen (Bergen) stiller Netland og Windju (2009: 41) opp fem ulike kategorier som antas å ha betydning for innvirkning på planbeslutninger. Den første er *planfaglig kompetanse*, et virkemiddel som var svært fremtredende i Trondheim. Evnen til å organisere en *helhetlig motstand* var det andre virkemiddelet som i svært stor grad var tilstede hos motstanderne her. Også *nettverksressurser*, tilgang på ressurspersoner som ikke selv deltok i protestene, men som kunne komme med nyttige innspill, var fremtredende. *Politisk innvirkningskraft*, bruk av en sjargong som får gjennomslag politisk, var også fremtredende. Økonomisk makt, den siste kategorien, kunne ikke identifiseres. Hos motstanderne i Bergen kunne derimot ingen av disse ressursene identifiseres. Grunnen til at den planfaglige kompetansen anses å være så viktig er fordi man har en forståelse av hvordan planprosessen foregår, partene som er involvert og hva som er spillerommet til motstanderne innenfor disse rammene. Men muligheten til å kunne utfordre det faglige innholdet i planen er også av betydning. Basert på en undersøkelse av to aktivistnettverk i Bergen av Aars og Kvalvåg (2005) presenterer Netland og Windju (2009) en gjennomgang av hvilke taktikker, eller legitimeringsstrategier, som ble brukt i de to sakene. Tabell 2 (neste side) gir en oversikt over taktikkene motstanderne tok i bruk i håp om å bli hørt.

Brukte taktikker	Bergen	Trondheim
Uthaling av saksprosessen	x	X
Offerrolle	X	x
Forsøk på konfliktutvidelse, varierende argumentasjon	X	X
Omdefinering av saksfeltet fra snever til bred allmenn interesse	x	X
”Bruk” av andre organisasjoner, instanser		
Motinformasjon		X
Media	X	X
Lobbying mot politikere	x	X
Press på planadministrasjonen	X	x
Bruk av formelle apparat, juridiske rettigheter	X	X
Sivil ulydighet		

Tabell 2 (etter Netland og Windju 2009: 42): Motstandernes taktikker i forhold til protestene. (Størrelsen på kryssene indikerer i hvilken grad dette virkemiddelet var fremtredende.)

Man kan si at det som virkelig skiller de to eksemplene på motstand er profesjonaliteten. Det viser seg i høyhusmotstandernes bruk av motinformasjon, noe som gjorde de i stand til å trekke større linjer i argumentasjonen, og dermed ga saken en mer allmenn appell (Netland og Windju 2009: 42).

Utbygger på sin side anvendte også enkelte taktikker for å få gjennomført prosjektet:

Brukte taktikker	Bergen	Trondheim
Lobbyvirksomhet mot politikere	X	X
Press på planetaten	x	
Allmenngjøringsteknikker, jf. Holm	X	
Media	X	
Tilbakeholde informasjon		
”Overse” protestene, ikke gå i dialog		X
Informasjonsvirksomhet, ta medvirkningsansvaret	x	x
Innlemme synspunktene fra protestene		
Privatrettslige virkemidler, avtaler	X	
”Bruk” av andre organisasjoner, instanser		
Trusler om å trekke prosjektet	x	

Tabell 3 (etter Netland og Windju 2009: 43): Utbyggers taktikker for å få gjennomført prosjektet. (Størrelsen på kryssene indikerer i hvilken grad dette virkemiddelet var fremtredende.)

Når de her snakker om allmenngjøringsteknikker viser det til utbyggers strategiske bruk av kommunens egne boligpolitiske målsetninger for å få gjennomslag for sine egne ideer. Samtidig nedtones egne økonomiske interesser, slik at utbygger fremstår som en tilrettelegger for de målene kommunen, men også politiske partier, selv har satt seg (Holm 2007 i Netland og Windju 2009: 43). Et noe uvanlig privatrettslig virkemiddel som ble tatt i bruk i Bergen var avtaler fra utbyggers side om at enkelte protesterende naboer skulle få opptil 250.000 kroner hvis de trakk sine kritiske uttalelser og ikke leverte klager på et senere tidspunkt. Det var de med antatt størst mulighet til å velte prosjektet, de nærmeste naboene, som ble gitt dette tilbudet (Netland og Windju 2009: 44).

Avslutningsvis skriver Netland og Windju (2009) at evnen man har til å påvirke det politiske beslutningsapparatet i stor grad avhenger av de ressursene en har til rådighet. Like fullt ble planene vedtatt både i Bergen og Trondheim, noe som gir oss en god indikasjon på betydningen av de retningslinjene som legges tidlig i prosessen mellom utbygger og planmyndighet.

3 METODISKE VALG OG REFLEKSJONER

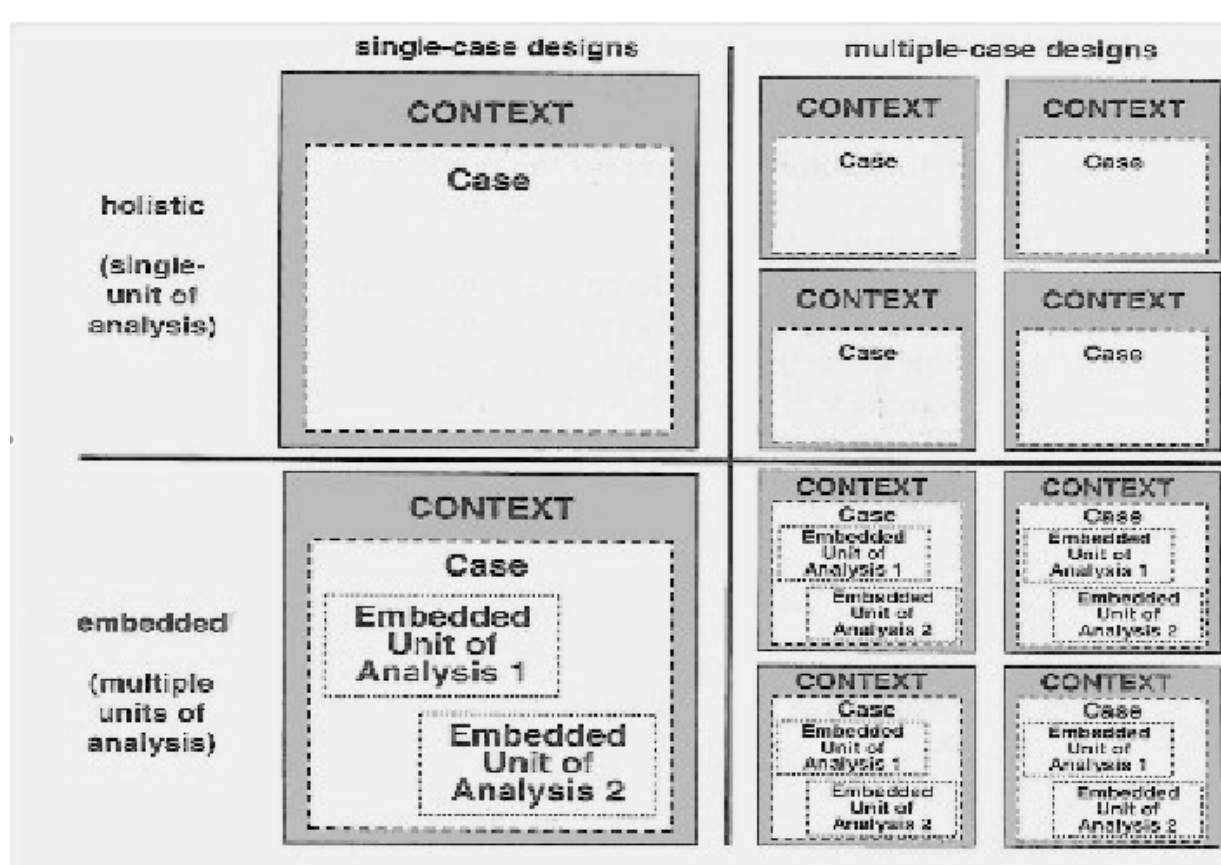
3.1 Den kvalitative metodens egenart

I dette kapitlet skal jeg gjøre rede for de metodiske valgene jeg har gjort i forhold til min egen datainnsamling og analyse, hva som var bakgrunnen for disse, og min vurdering av hvordan de valgene jeg gjorde kan ha påvirket de dataene jeg fikk. Innenfor kvalitativ forskning er nemlig ikke dataene fristilt fra forskeren, men blir til på bakgrunn av forskerens forståelse av datagrunnlaget, som kan være informantens utsagn, trykket tekst, eller en observasjon. Ved å tydeliggjøre stegene i prosessen og hvilke refleksjoner som ligger til grunn for de ulike valgene som gjøres underveis er det mulig å si noe om resultatenes troverdighet og overførbarhet (Thagaard 2009).

Valget av metode styres av de problemstillingene man utarbeider, og kvalitativ metode eger seg best når målet er å undersøke og oppnå en dypere forståelse av sosiale fenomener, noe som gjerne forutsetter et tillitsforhold mellom forsker og informant (Thagaard 2009). Den kvalitative metodens egenart kan sies å være et fleksibelt forskningsopplegg. Forskeren kan og bør arbeide parallelt med de ulike delene av prosessen, og de ulike delene, utarbeidelse av problemstilling, innsamling av data og analyse, vil derfor formes av hverandre. At man allerede under datainnsamlingen også har en analytisk tilnærming til sine egne data, og vurderer fortløpende hvordan man skal gå frem for å få de beste svarene, er viktig for at man ikke skal gå glipp av verdifull innsikt. Kvalitativ forskning er spesielt godt egnet for studier av temaer det er lite forskning på fra før, nettopp fordi fleksibiliteten og det sykliske opplegget fører til større åpenhet for relevante tolkninger (Thagaard 2009). Min undersøkelse tar utgangspunkt i en rapport fra 2008 som avdekker et relativt nytt kontaktmønster mellom aktørene i dagens byplanlegging. Når jeg da ønsker å se på hvordan dette kan ha betydning for innbyggernes reelle muligheter til å delta i planprosessen, er deres forståelse av situasjonen avgjørende, fordi dette igjen har betydning for hvordan de handler.

3.2 Casestudie

Ofte anses casestudie utelukkende å være en kvalitativ metode, men i følge Stake (2005) er det ikke snakk om et metodologisk valg, men heller et valg av hva som skal studeres. Fokuset er på caset, metoden man bruker er den som belyser caset best i forhold til de problemstillinger man har. Altså kan man like gjerne undersøke et case med kvantitative metoder, om det er hensiktsmessig. Min problemstilling legger derimot ikke opp til det. Når jeg ønsker å undersøke folks opplevelse av, og erfaringer med, medvirkning i planleggingsprosessen for Grefsen Stasjonsby, er det viktigere å gå i dybden enn i bredden. I følge Yin (2003) har casestudier som strategi et tydelig fortrinn når man spør seg ”hvordan” og ”hvorfor” i forhold til hendelser i nåtiden. Man kan velge mellom fire typer design når man skal gjennomføre et casestudie, og disse kan plasseres i en matrise på 2 × 2 celler:



Figur 1 (Yin 2003: 40): Fire basistyper for design av casestudier.

Matrisen viser for det første at alle fire typene design innebærer at caset analyseres på

bakgrunn av konteksten, og den prikkete linjen mellom de to viser at skillelinjen mellom case og kontekst i de fleste tilfeller ikke er veldig tydelig. Med den vertikale delelinjen skilles det mellom studier med ett og flere case, mens den horisontale delelinjen markerer forskjellen mellom studier med enkeltcasestudie som analyseenhet, og studier med flere analyseenheter innad i caset (Yin 2003: 39-40). Mitt case plasserer seg under den horisontale linjen og til venstre for den vertikale, og er dermed et enkeltcasestudie med flere analyseenheter. Caset er medvirkningsprosessen i forbindelse med reguleringsplanen for Grefsen Stasjonsby, analyseenhetene er de ulike aktørene som deltok i denne prosessen.

I og med at private reguleringsplaner nå utgjør 80% av alle vedtatte reguleringsplaner på landsbasis, og 82% i Oslo (Falleth, Hanssen og Saglie 2008: 22), må mitt valg av case sies å være et eksempel på det typiske caset. Et typisk case har som formål å belyse betingelsene for og omstendighetene rundt hverdagslige eller vanlige situasjoner, og slike case er antatt å være informative i forhold til den gjennomsnittlige persons opplevelse av slike hendelser (Yin 2003: 41). Yin skriver at enkeltcasestudier er sårbare fordi man legger "all your eggs in one basket" (Yin 2003: 53). Med tanke på dette vurderte jeg å gjøre flere casestudier, men den tiden jeg hadde til rådighet gjorde dette problematisk. Jeg var likevel heldig, fordi tilknyttet rapporten "Medvirkning i byplanlegging i Norge" (Falleth, Hanssen og Saglie 2008) ble det i 2008 skrevet to masteroppgaver (Netland 2008 og Windju 2008), en med case fra Trondheim og en med case fra Bergen. Selv om ikke fokuset var identisk har jeg til en viss grad hatt muligheten til å sammenlikne mine funn med de funnene som ble gjort her.

3.3 Innsamling av data

Ved gjennomføring av casestudier anbefaler Yin (2003) å støtte seg på flere kilder. Faktum er at en eller annen form for datatriangulering vil gjøre bevisene mer troverdige. Caset og forståelsen av dette er i sentrum, og man må ta i bruk alle tilgjengelige kilder for å oppnå en best mulig forståelse. Den viktigste kilden til mine data er intervjuene jeg har gjort med menneskene som søkte medvirkning i forbindelse med reguleringsplanen for Grefsen stasjonsby. Men en datatriangulering har funnet sted på den måten at jeg har konferert den informasjonen jeg har fått gjennom intervjuene med dokumenter som er skrevet for et annet formål enn det jeg har brukt dem til. Det er snakk om avisartikler og skriftlige henvendelser jeg har funnet i Oslo kommunes postjournal. Reguleringsplanen som ble lagt ut til offentlig

ettersyn (høring), og referat fra møter i bystyret og byutviklingskomiteen har også vært gode kilder til informasjon. I følge Yin (2003) er dokumentenes viktigste funksjon å underbygge og bekrefte bevis fra andre kilder, men man må være oppmerksom på at dokumenter ikke ukritisk kan anses som fullstendige eller korrekte gjengivelser av hendelsesforløp. Er man derimot oppmerksom på eventuelle skjevheter i fremstillinger kan dette også være en kilde til kunnskap.

En annen kilde til informasjon og forståelse har vært observasjon av utbyggingsområdet og dets plassering, spesielt hvordan det vil komme til å se ut fra Grefsensiden av Ring 3. Sammen med enkelte informanter har jeg anslått høyder og hvordan skygger vil falle. I tillegg har jeg sett hvordan trafikken korker seg i Storokrysset i rushtiden. Jeg har også ved flere anledninger gått rundt i området, prøvd å ta inn følelsen av å bo der, for eksempel hvor lite støy man, relativt sett, hører fra veien (som jeg har lært at til en viss grad avhenger av vindretningen). Jeg mener en slik observasjon og innlevelse er av stor betydning for min forståelse av informantenes bekymringer, og ikke minst hvorfor man reagerer når kvalitetene man setter pris på blir truet. Man kan også si at dette utgjør deler av datatrianguleringen fordi mine egne observasjoner og refleksjoner gjør meg i stand til å vurdere informantenes uttalelser på en mer inngående måte.

3.3.1 Strategisk utvalg av informanter

Ved kvalitative undersøkelser velger man informanter strategisk og tar derfor utgangspunkt i personer man mener har egenskaper eller kvalifikasjoner som er fordelaktige i forhold til problemstillingene og undersøkelsens teoretiske perspektiver (Thagaard 2009). Ettersom jeg ønsket å undersøke graden av innbyggermedviking som hadde foregått under utarbeidelsen av en privatinitiert reguleringsplan, og opplevelsen av denne prosessen, var det i første omgang viktig å finne et case (en reguleringsplan og prosessen rundt den) hvor problemstillinger i forbindelse med medvirkning hadde vært et tema. Videre ble det viktig å komme i kontakt med de menneskene som på ett eller annet nivå hadde deltatt i prosessen og hadde erfaringer og meninger omkring temaet. For å finne de aktuelle informantene gikk jeg gjennom mediedekningen av saken, og hvilke navn som kom frem der. På denne måten fant jeg de som hadde vært absolutt mest involvert og synlige i det man kan kalle protestene mot utbyggingen. I tillegg til dette brukte jeg Oslo kommunes postjournal for å finne navnene på

de som hadde sendt skriftlige henvendelser for å uttrykke sine meninger i saken. Siden alle innenfor denne kategorien mennesker, av ulike grunner, ikke kan eller vil delta i en undersøkelse av denne typen baserer jeg meg på et tilgjengelighetsutvalg (Thagaard 2009), altså de menneskene som var villige til å delta i undersøkelsen.

En måte å nå det tilgjengelige utvalget på er gjennom snøballmetoden. Denne metoden innebærer at man kontakter noen personer som innehar de strategiske egenskapene i forhold til problemstillingen, og at disse igjen fører deg videre til andre aktuelle informanter. Thagaard (2009) skriver at et problem med denne strategien er at utvalget kan komme til å bestå av folk innenfor samme nettverk. I mitt tilfelle var ikke dette noe stort problem da det på sett og vis var et nettverk jeg ville undersøke, nettverket av de som protesterte mot utbyggingen av Grefsen stasjonsby. Men kjernen i dette nettverket besto ikke av veldig mange personer, og synspunktene på en sak vil variere ut i fra hvor involvert man er. Så for å nå et metningspunkt i forhold til min forståelse (Thagaard 2009) av caset tok jeg også kontakt med enkelte av personene jeg fant i postjournalen til Oslo kommune. I noen tilfeller rullet også snøballen videre fra disse. Jeg anså det som viktig å komme i kontakt med mennesker som bodde i ulik geografisk avstand fra utbyggingsområdet, så dette ble viktigste utvelgingsfaktor da jeg gikk gjennom postjournalen. Et spørsmål man likevel er nødt til å stille seg i forhold til tilgjengelighetsutvalg er om man får forståelse av de virkelige konfliktene fenomenet representerer gjennom sine informanter, eller om man kun ser perspektivet til de menneskene som på et eller annet nivå føler at de ”takler” situasjonen (Thagaard 2009). I mitt tilfelle kunne det helt klart vært av interesse å intervju de som ikke på noen måte medvirket i planprosessen for å få innblikk i om de opplever en terskel for å delta, eller om de rett og slett ikke har noen interesse av det. Men for å kunne gjøre dette hadde jeg vært avhengig av mye mer tid til rådighet enn det jeg hadde.

Mine informanter kan i hovedsak deles inn i to kategorier, den første består av noen av de menneskene som var tilknyttet det som i media ble omtalt som aksjonsgruppen. Fellesnevneren for den andre kategorien med informanter er at de har sendt ett eller flere brev adressert til politikere i kommunen i forbindelse med behandlingen av reguleringsplanen for Grefsen stasjonsby. I tillegg har jeg snakket med lederen av byutviklingskomiteen.

3.3.2 Gjennomføring av intervjuene

Datainnsamling ved intervju er godt egnet når man er interessert i personers opplevelser, synspunkter og selvforståelse (Thagaard 2009). Alle mine intervjuer hadde en varighet på rundt en time, noen opp i mot en og en halv time. Jeg valgte også å bruke båndopptaker slik at min oppmerksomhet var rettet mot informantene og det de sa, og ikke på notatblokken. Thagaard (2009) omtaler det kvalitative intervjuet som enten en samtale, en strukturert tilnærming eller en delvis strukturert tilnærming. I utgangspunktet og ved mitt første intervju hadde jeg en kronologisk strukturert intervjuguide, hvor hendelser i saksgangen var det som skulle føre intervjuet fremover, og hvor det derfor var veldig viktig at alle spørsmålene kom på et bestemt tidspunkt. Dette viste seg å være litt uheldig da hendelsers plassering i tid ikke lenger var like tydelige for informantene. På mange av spørsmålene fikk jeg derfor ikke de nyansene i svarene som jeg ønsket. Mange av disse spørsmålene var kun bekreftende i forhold til opplysninger fra saksdokumenter eller medieoppslag, så det var ikke avgjørende at jeg fikk denne informasjonen fra informantene. Ved de neste intervjuene fokuserte jeg derfor på mer overordnede tema, som kunne hentes fram fra flere deler av planprosessen, men samtidig stilte jeg enkelte konkretiserte spørsmål i forhold til når disse aspektene var av størst betydning. Om informanten tok opp temaer som i utgangspunktet var plassert på et senere tidspunkt i intervjuet så forsøkte jeg likevel å følge den tankerekken informanten hadde. På denne måten dukket det gjerne opp problemstillinger jeg ikke hadde reflektert over på forhånd, og disse problemstillingene var ofte noe jeg førte videre i intervjuene med andre. På samme måte, oppdaget jeg at de samme spørsmålene flere ganger ble missforstått eller avfeid som uvesentlige ble jeg nødt til å vurdere om de var relevante. Denne fleksible tilnærmingen til intervjusituasjonen og utformingen av intervjuguiden er den delvis strukturerte tilnærmingens egenart (Thagaard 2009).

Et aspekt ved denne fleksibiliteten, og det kvalitative intervjuet generelt, er at ethvert intervju vil formes ut ifra det forholdet som oppstår mellom forsker og informant, noe som igjen vil påvirke de dataene man får. Det er derfor viktig å reflektere over mulig innvirkning på egne data (Thagaard 2009). I forhold til mine egne intervjuer var jeg veldig opptatt av å skape god stemning, og ofte inntok jeg derfor en mer lyttende enn spørrende posisjon, noe som noen ganger førte til få oppfølgingsspørsmål. Men ved transkribering hørte jeg også at jeg på grunn av enkelte oppfølgingsspørsmål avbrøt informantenes tankerekker og det som kunne blitt gode resonnementer. Ved å ikke avbryte så mye, opplevde jeg at det kom fram perspektiver

jeg ikke hadde forutsett, og jeg anser derfor den lyttende posisjonen som viktig for den empirien jeg genererte. Et intervju vil likevel aldri være en samtale mellom to likeverdige partnere, da det er intervjuer som definerer situasjonen ved å angi tema og følger opp de svarene en får (Kvale 2001). Hvor intervjuet finner sted kan også være av betydning for graden av åpenhet hos informantene (Thagaard 2009). Da jeg i stor grad ønsket å gjøre intervjuene på informantenes arbeidsplass eller hjemme hos dem, var dette med utgangspunkt i at et møte i offentligheten kunne føre til at de holdt tilbake informasjon de var redde for at utenforstående skulle høre. I de tilfellene hvor informantene ikke hadde mulighet til å møte meg noe annet sted enn på café, oppfattet jeg ikke dette som et stort problem da temaene vi snakket om ikke kan karakteriseres som personlige eller sensitive. Men akkurat hva informantene av ulike grunner kan ha holdt tilbake av informasjon, kan jeg ikke være sikker på.

Noen av mine informanter hadde gjennom sitt arbeid, kunnskap og erfaringer som gjorde at de i mange tilfeller visste mer om temaene vi snakket om enn det jeg gjorde. I slike situasjoner opplevdes det mye vanskeligere å ta kontroll over intervjusituasjonen, avbryte og stille kritiske oppfølgingsspørsmål. I disse tilfellene bærer nok mine intervjuer til en viss grad preg av at det ble brukt uforholdsmessig mye tid på enkelte tema som informantene var spesielt opptatt av. Dette reflekterer problematikken som Schoenberger (1991) viser til i forhold til ”corporate interviews”, hvor informantene er vant til å utøve kontroll og autoritet, og derfor gjerne fører intervjuet i den retningen de selv ønsker, og dermed vekk fra det som egentlig er relevant i forhold til forskningsspørsmålene. Til tross for at jeg fikk mindre tid til å stille de resterende spørsmålene, gir sånne type svar bakgrunnsinformasjon både i forhold til informantene og situasjonen, som igjen kan være nyttig når det kommer til tolkningen av dataene. Et av mine intervjuer var et gruppeintervju, hvor jeg snakket med tre familiemedlemmer samtidig. Den dynamikken som oppstod mellom disse tre informantene ga meg mer utfyllende informasjon enn jeg ville fått hvis jeg snakket med hver og en av dem alene. Grunnen til dette var at de kunne stille seg kritisk til hverandres uttalelser på bakgrunn av informasjon jeg ikke satt inne med. Men selvfølgelig er det enda mer problematisk å forsøke å komme gjennom alle delene av intervjuguiden på avtalt tid under disse omstendighetene.

Enkelte av de jeg ønsket som informanter hadde ikke anledning til å møte meg for intervju. Men gjennom telefonsamtaler og e-post har jeg likevel fått et overfladisk innsyn i deres

opplevelse av reguleringsprosessen og medvirkningsmulighetene, og jeg har hatt mulighet til å stille oppklarende spørsmål.

3.3.3 Posisjonalitet

Som samfunnsforsker er man, i større eller mindre grad, en del av det man undersøker. Man er et menneske som forsker på mennesker, menneskelige handlinger og forståelser. Selv om man kommer inn i en situasjon med en faglig referansebakgrunn, og denne er styrende for de svarene man søker og får, vil forskerens personlige karakteristikk også være av betydning. Hvordan man posisjonerer seg selv i forhold til de man forsker på, bevisst og ubevisst, vil påvirke dataene, og det er derfor viktig å være bevisst på dette. Ytre kjennetegn som alder og kjønn vil ha betydning for hvordan informanten oppfatter forskeren (Thagaard 2009). Disse kjennetegnene kan man ikke gjøre noe med. Jeg prøvde imidlertid å ikke forsterke min relativt unge alder med påkledningen, og kledde meg relativt formelt, uten at det skulle bli feil i forhold til at jeg ønsket en tillitsfull stemning mellom meg selv og informanten.

Å oppnå tillitt handler også om å gi noe av seg selv. Mange av informantene var nysgjerrige på om jeg hadde noen tilknytning til Grefsenområdet. Da fortalte jeg som regel at jeg opprinnelig ikke er fra Oslo, og at jeg bor på Tøyen. På denne måten presenterte jeg meg som en "outsider" (Mohammad 2002) fordi jeg ikke hadde spesielt god kjennskap til deres nærområde, noe som ofte førte til at informantene ga meg inngående karakteristikk av området og menneskene som bor der. Jeg var også "outsider" på en annen måte, nemlig ved at jeg ikke har barn. Dette førte nok til at jeg spurte mer inngående om enkelte sider ved hverdagen som forelder enn en "insider" ville gjort. At jeg ikke er fra Oslo, skapte derimot en likhet med de informantene som heller ikke var det. For å skape en personlig referanse til utbyggingsområdet trakk jeg også ofte frem at jeg benyttet meg av t-banen, og mine erfaringer med åpningen av t-baneringen.

Flere av mine informanter hadde høyere utdanning, og enkelte også erfaring fra samfunnsfaglig forskning, og kunne relatere seg til det temaet jeg ønsket å undersøke, og min situasjon som førstegangsintervjuer. Jeg mener dette førte til at de ga meg mer inngående beskrivelser av fenomener enn om jeg hadde vært en erfaren forsker. På den andre siden er det viktig å være oppmerksom på at disse informantene på grunn av sin kunnskap om temaene vi snakket om kan ha styrt intervjuet i den retningen de selv ønsket. I møte med informanter

som ikke hadde en slik forskningsbakgrunn, kan jeg, som student med en interesse for problemstillinger mine informanter hadde hatt tett på kroppen, ha blitt oppfattet som en ”advokat” for deres meninger. Og selv om jeg fremhevet at min hensikt var å sette deres uttalelser inn i et teoretisk perspektiv, bærer nok mine data preg av at mange av mine informanter så på meg som en ”problemløser”.

3.4 Forskningsetiske prinsipper

Som samfunnsforsker, i nær kontakt med dem som studeres, og ved behandling av opplysninger som kan føre til at informantene gjenkjennes, enten direkte eller indirekte, finnes det enkelte etiske retningslinjer man er pliktig å følge (Thagaard 2009). Tre sentrale prinsipper er informert samtykke, konfidensialitet og en vurdering av hvilke konsekvenser forskningen kan ha for de som deltar. I forhold til kvalitativ forskning er det alltid et spørsmål om hvor mye informasjon man kan gi informantene om forskningsprosjektet uten at dette kan påvirke de svarene de gir. Den fleksibiliteten som karakteriserer kvalitativ forskning vil i tillegg gi seg det utslag at heller ikke forskeren på et tidlig tidspunkt kan være sikker på hvordan materialet vil komme til å bli tolket. Det er altså en vurderingssak i forhold til hva et informert samtykke skal omfatte, men det må likevel være en forutsetning at den informasjonen man gir skal danne et korrekt bilde av prosjektet hos informanten, som gjør de i stand til å avgjøre om dette er noe man ønsker å delta på. Det skal også opplyses om at informantene på et hvilket som helst tidspunkt kan trekke seg fra å delta (Thagaard 2009). Jeg tok i hovedsak kontakt med mine informanter via e-post. Ved denne første kontakten ville jeg ikke overøse disse menneskene med informasjon, men presenterte prosjektet og bakgrunnen for prosjektet kort, og informerte om at det var meldt til NSD (Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste). I intervjusituasjonen, og før selve intervjuet startet, ga jeg beskjed om at de kunne trekke seg om de måtte ønske det. Jeg beskrev hvordan deres uttalelser ville bli brukt i den skriftlige fremstillingen. Jeg opplyste også om at de skulle få muligheten til å godkjenne eventuelle direkte sitater. Mine informanter uttrykte at det ikke var noe behov for dette, da de kunne stå inne for det de hadde sagt, og stolte på at jeg brukte informasjonen de hadde gitt meg på en samvittighetsfull måte. Når mine informanter viser meg denne tillitten, så er det viktig at jeg gjør det samme ved å ikke ta sitater ut av sin sammenheng, og ellers er ærlig i min fremstilling av deres synspunkter. Videre snakket jeg litt om hvordan det kan oppleves å få sine synspunkter fortolket teoretisk, fordi en slik fremstilling kan komme litt overraskende

på enkelte.

Prinsippet om konfidensialitet går ut på at man som forsker må unngå bruk og formidling av informasjon som kan skade informantene. Dette innebærer at informantene anonymiseres når man presenterer resultatene (Thagaard 2009). Mine informanter er anonymiserte i den grad at ingen omtales med navn eller alder. Likevel har jeg valgt å presentere for eksempel yrke eller rolle da dette er nødvendig for dataenes forklaringsevne. Derfor er det en mulighet for at enkelte av mine informanter kan gjenkjennes i lokalmiljøet, men siden de samme menneskene har uttalt seg i forbindelse med saken til media, var disse menneskenes synspunkter noe som allerede var kjent. Det er likevel viktig å ha en bevissthet rundt at informantene kan ha sagt ting i intervjusituasjonen de ikke ville uttalt til media, og det er derfor viktig at jeg bruker karakteristikker og uttalelser hensynsfullt når det er mulighet for gjenkjennelse.

Det tredje prinsippet, at man må vurdere de eventuelle konsekvensene for dem som deltar i forskningen, henger sammen med prinsippet om konfidensialitet. Når jeg velger å presentere mine informanter på den måten jeg gjør så er det fordi jeg mener at de ikke vil ha noen uheldige virkninger (Thagaard 2009) for dem at jeg gjør det på den måten. Selv om følelsen av nederlag, i forhold til å ikke ha fått gjennomslag for sine synspunkt ble vekket i intervjusituasjonen, og sånn sett muligens opplevdes som noe ubehagelig, vil jeg anta at min interesse for deres meninger ga de en følelse av å endelig bli hørt. Det jeg må passe meg for i en slik situasjon er at jeg ikke blir en advokat for deres meninger. Og for å også gjøre dette tydelig for mine informanter var det viktig å påpeke at deres synspunkt ville bli sett på ut ifra et teoretisk rammeverk. Det er også viktig å påpeke at jeg har unngått å bruke enkelte sitater og spissformulerte eller humoristiske karakteristikker, som lett kan misforstås, fordi jeg ikke ønsker fremstille noen på en måte som eventuelt kan oppleves som fornærmende.

3.5 Temasentrert analyse

Selv om analyse er en gjennomgående aktivitet i hele forskningsprosessen er det likevel mot slutten av arbeidet at den settes i system (Thagaard 2009). Det er først når man begynner å få en viss mengde data at man kan se sammenhenger i materialet og derfor evner å trekke slutninger. Etter at jeg hadde transkribert og lest igjennom alle intervjuene, kategoriserte jeg innholdet tematisk, etter de fire ulike underproblemstillingene. Dette var et tidkrevende

arbeid, da det ikke alltid var like lett å bestemme hvor enkelte uttalelser hørte hjemme, og hvor man skulle plassere det som var nyttig bakgrunnsinformasjon. Grunnen til at jeg valgte en temasentrert analyse var for å oppnå en dyptgående forståelse av temaene, og ikke enkeltpersonene.

For mange kategorier gjør sammenlikningene lite oversiktlige, mens for få kategorier betyr at mye informasjon kan gå tapt (Thagaard 2009). For å kunne være noenlunde trygg på at jeg dekket alle problemstillingene i analysen, og for at antall kategorier ikke skulle bli uoverkommelige valgte jeg å ta utgangspunkt i de ulike problemstillingene. Kategoriene kan deles inn etter disse stikkordene: de medvirkende, utfordringer, hensiktsmessige kontakter, og synspunkt (man fikk gjennomslag for). Etter å ha fått en oversikt over temaene i materialet, og sammenliknet informasjon fra de ulike informantene, var tolkning av datamaterialet er neste steg i analysen. Tolkningen skjer ved at man knytter teoretiske begreper til teksten, noe som bidrar til en forståelse av meningsinnholdet. I første omgang gjør man en dekontekstualisering av teksten ved å kategorisere den, for så å rekontekstualisere dataene når de settes inn i en teoretisk sammenheng (Thagaard 2009). De teoretiske begrepene som ble spesielt viktige for meg i analysen, var governance, NIMBY, og human, kulturell og sosial kapital. Det er viktig å være oppmerksom på dilemmaene knyttet til en temasentrert tilnærming. Som jeg har vært inne på tidligere, kan de teoretiske rammene for tolkning fremmedgjøre informantene i forhold til deres versjon av en fortelling. Det samme kan være tilfelle når man ved en temasentrert analyse tar enkelte deler av informantens beretning ut av sin sammenheng. Selv om dette kan være tilfelle, også for mine informanter når de ser den ferdige teksten, så mener jeg at jeg ved å snakke litt om bruk av teori i forhold til fremstillingene av deres synspunkt gjorde det noe tydeligere at det er min tolkning som vil være fremtredende. Jeg mener likevel jeg har behandlet mine informanternes uttalelser med respekt, ikke fremstilt noen av deres meninger som ”feil”, men heller forsøkt å forstå bakgrunnen for uttalelsene. Så om fremstillingen av de som eventuelt måtte kjenne seg igjen ikke er den de tenkte seg, så håper jeg at de ikke oppfatter tolkningene som direkte feil.

Thagaard (2009) skriver at fortiden alltid vil bli vurdert i lys av nåtidens erfaringer, og det er viktig at forskeren tar hensyn til dette når dataene skal tolkes. Når jeg i min oppgave ser på opplevelsen av medvirkning i forbindelse med et reguleringsarbeid tolker jeg informantens fortolkning av sin situasjon, noe Fangen (i Thagaard 2009) kaller fortolkninger av annen grad. Fortolkninger av tredje grad er tolkninger av handlinger og situasjoner gjort av forskeren på bakgrunn av teori. Når jeg forsøker å gi en forklaring på for eksempel engasjement og

gjennomslagskraft ved å ta i bruk teoretiske perspektiver som NIMBY, human, kulturell og sosial kapital er dette eksempel på en fortolkning av tredje grad.

I følge Thagaard (2009) sies gjerne kvalitativ forskning å være induktiv, med andre ord følger teoriutviklingen de dataene man samler inn. Men kvalitativ forskning er ikke utelukkende eksplorerende, den baserer seg også på hypoteser. Jeg var heller ikke upåvirket av teoretiske antakelser da jeg startet datainnsamlingen. Når det kommer til å utvikle ideer er analyse av data avgjørende, men det er forskerens teoretiske forankring som gir perspektiver for hvordan dataene skal forstås (Thagaard 2009). Denne dialektikken mellom teori og data utgjør abduksjon. I forhold til sosial kapital, som er et av mine teoretiske utgangspunkt skriver Woolcock (2004: 188): ”Ideally, of course, the concept of social capital will move forward by an interactive process of deduction and induction”. Ved blant annet å undersøke i hvilken grad sosial kapital hadde betydning for gjennomføringsevnen til aksjonistene i mitt case vil det være mulig å antyde teoretiske modifiseringer eller tilføyelser, og sånn sett være med på å utvikle bruken av konseptet innen planleggingen.

3.5.1 Dokumentanalyse

Som et supplement til intervjuene gjorde jeg også en form for dokumentanalyse. Noe av det første jeg gjorde da jeg hadde bestemt meg for case var å gå gjennom avisartikler om saken for å identifisere de mest fremtredende personene i forbindelse med protestene. For å komme videre i letingen etter informanter gikk jeg også gjennom Oslo kommunes postjournal. Disse to formene for dokumenter ble også viktige senere i prosessen, for eksempel ved utarbeidelse av intervjuguide, da jeg fikk et innblikk i hvilke problemstillinger som hadde opptatt mine informanter når jeg planla intervjuene. Også etter intervjuene gikk jeg tilbake til disse dokumentene for å sammenlikne dem med det informantene hadde fortalt meg. Thagaard (2009) påpeker at dokumenter er en viktig kilde til informasjon i kvalitative studier, nettopp fordi de er skrevet for et annet formål enn forskning, og at informasjonen derfor ikke har kommet til på bakgrunn av de problemstillingene som er rammen for forskningen. Men man må også, som både Thagaard (2009) og Yin (2003) erkjenner, ha en kritisk distanse ved analyse av slike dokumenter, da de alltid ville være skrevet i en spesiell kontekst og med et mål for øye. Om for eksempel hensikten med en avisartikkel relatert til mitt case er å vise at

det skal bygges mange ettertrengte boliger, så ligger fokuset her, og ikke på hva som eventuelt er svakhetene med utbyggingsprosjektet.

3.6 Vurdering av egne resultater: Reliabilitet, validitet og overførbarhet

I siste utgave sin bok *Systematikk og innlevelse* argumenterer Tove Thagaard (2009) for at man på nytt skal ta i bruk begrepene reliabilitet og validitet for å vurdere kvaliteten på kvalitativ forskning, begrep som lenge har vært ensbetydende med kvantitativ forskning. I tidligere utgaver av boken har hun brukt uttrykkene troverdighet og bekreftbarhet, i tillegg til overførbarhet om grunnlaget for kvalitativ forsknings legitimitet. Men fordi det ikke har blitt en etablert praksis for slike alternative begreper har hun valgt å gå tilbake til reliabilitet og validitet. *Reliabilitet* viser til forskningens pålitelighet, og i forhold til å bedømme dette er det viktig å vite hvordan man har kommet frem til dataene. Et godt grunnlag for dette gir man som forsker ved å skille mellom informasjon man har fått gjennom andre kilder, og de refleksjonene man selv kommer med. Dette forsøker jeg å gjøre tydelig gjennom hele analysedelen ved å påpeke hvem som har tenkt tanken, hvis det ikke er meg selv. Dataene får også mer reliabilitet ved å beskrive intervjusituasjonen, men også andre variabler som kan påvirke de svarene informanten gir. Intervjusituasjonen har jeg i grove trekk gjort rede for over, annen bakgrunnsinformasjon som kan være av betydning refererer jeg fortløpende til gjennom analysedelen.

Forskningens *validitet* handler om gyldigheten av forskerens egne tolkninger, og det er derfor viktig å se på grunnlaget for disse tolkningene. En dimensjon av dette er hvilket forhold man har til det eller de som studeres, fordi dette vil ha betydning for forståelsen (Thagaard 2009), men også hvilke spørsmål man stiller sine informanter. Min egen posisjonaltet behandlet jeg i kapitlet med samme navn. En annen dimensjon av validiteten er at tolkningene kan styrkes hvis tilsvarende tolkninger er gjort i studier fra andre kontekster. I min analyse trekker jeg gjennomgående paralleller til to andre casestudier, ett fra Trondheim og ett fra Bergen, uten at jeg gjør en systematisk komparasjon. I tillegg viser jeg til annen internasjonal forskning,

Spørsmålet om *overførbarhet* viser til om den forståelsen man utvikler innenfor en kontekst er relevant også i andre situasjoner (Thagaard 2009). I forhold til casestudier og overførbarhet, det han kaller generalisering, skriver Yin (2003: 10):

“Case studies [...] are generalizable to theoretical propositions and not to populations or universes. In this sense, the case study [...], does not represent a ”sample”, and in doing a case study your goal will be to expand and generalize theories (analytic generalization) and not to enumerate frequencies (statistical generalization).”

En analytisk generalisering er i følge Kvale (2001: 161) “en begrunnet vurdering av i hvilken grad funnene fra en studie kan brukes som en rettleiding for hva som kan komme til å skje i en annen situasjon”. Det er tolkningene som skal etterprøves for at man skal kunne si noe om forskningens relevans utover en spesiell kontekst, og da er det viktig at man som forsker gjør det tydelig hvilke betingelser ved konteksten tolkningene baserer seg på. Med andre ord om tolkningene er gjenkjennbare for lesere med kjennskap til fenomenene (Thagaard 2009). Vurderes begrunnelsen for tolkningene å være sterke nok, sier man altså at funnene er teoretisk overførbare.

4 PLANLEGGINGSKONTEKSTEN I OSLO

Selv om plan- og bygningsloven inneholder bestemmelser som legger føringer for den kommunale planleggingen over hele landet, så finnes det på også på kommunalt nivå enkelte faktorer som, mer eller mindre synlig, påvirker planleggingen. Arealdelen i kommuneplaner er den mest åpenbare. I denne delen skal jeg legge vekt på visse bestemmelser i Oslos kommuneplan som har eller burde hatt betydning for reguleringsarbeidet for Grefsen stasjonsby, men også andre aspekter ved Oslo som på ulike måter har påvirket saksgangen og det endelige resultatet.

4.1 *Parlamentarisme*

Oslo kommune har siden 1986 blitt styrt etter en parlamentaristisk styringsmodell. Til forskjell fra de fleste andre norske kommuner betyr det at en byråd (og ikke en rådmann) sitter som øverste leder for kommunens administrasjon. Ordføreren gir oppdraget med å danne byråd til den byrådsleder kandidat som har størst mulighet til å få flertall i bystyret bak sin byråd. Med unntak av en femårsperiode på 90-tallet, da Arbeiderpartiet satt med byrådslederen, har Høyre sittet i posisjonen siden 1986. Fra 2003 har de sittet i mindretallsbyråd sammen med Fremskrittspartiet.³

Byråden er avhengig av å ha bystyrets tillitt. Byråden fremmer saker for bystyret, som blir behandlet av en av de fem komiteene. Byutviklingskomiteen er en av disse. Mye av den politiske tautrekkingen foregår i komiteene. Har man som innbygger interesse av en sak som behandles i komiteen, har man mulighet til å presentere sitt syn skriftlig til denne. Det er også mulig å be om et møte for å presentere sitt syn. Komiteens ordinære møter er åpne for allmennheten. Når komiteen har kommet til enighet, gir de byrådet sin innstilling/anbefaling, og saken stemmes over i bystyret. Det er de ulike komiteenes medlemmer som til sammen utgjør bystyret, og bystyret går sjelden i mot en anbefaling fra en komité. Bystyret velges

³ http://www.byradet.oslo.kommune.no/byradet_gjennom_tidene_2/article102313-29779.html (Lesedato 20.04.2010)

hvert fjerde år ved kommunevalg, og ledes av ordføreren.⁴

4.2 Bydeler

Hver bydel har en bydelsadministrasjon, ledet av en bydelsdirektør, tilsatt av byrådet. Bydelene har også et folkevalgt organ, bydelsutvalget. Bydelsutvalgenes oppgave er å føre tilsyn med bydelens virksomhet og fatte avgjørelser som er delegert fra bystyret. I 2004 ble antall bydeler redusert fra 25 til 15.⁴ Med andre ord har det skjedd en sentralisering av makt ved at det har blitt færre bydelsutvalg.

4.3 Behandling av private reguleringsplaner i Oslo

I Oslo er det delegert vedtaksmyndighet til administrasjonen. Dette betyr at førstegangsbehandling av private planer skjer her. Saksbehandling hos plan- og bygningsetaten innebærer dermed veiledning og flere møter mellom administrasjon og utbygger før formelt planforslag sendes inn (Falleth, Hanssen og Saglie 2008). Behandlingens tre ulike faser vises i tabell 4 (neste side).

⁴ http://www.bystyret.oslo.kommune.no/getfile.php/bystyrets%20sekretariat%20%28BYS%29/BYS%20-%20Internett%20-%20Intranett%20-%20Internsidene/BYS%20%28www%29%20Dokumenter%20-%20postjournal%2C%20valgstatistikk%2C%20brosjyrer%2C%20div/Dokumenter/Brosjyre_Slik%20styres%20Oslo.pdf (Lesedato 20.04.2010)

Hovedfase	Tema i veiledning/møter
Planinitiativ	Avklare plantype, prosess, utredningsbehov. Etatens føringer for planområdet.
Planskisse	Avklare etatens holdning til prinsippene i planen. Kvalitetssikring av om planforslaget er tilstrekkelig opplyst. (Gjelder ikke enkle planforslag)
Planforslag	Offentlig ettersyn. Vurdering av uttalelser. Politisk behandling.

Tabell 4 (etter Falleth, Hanssen og Saglie 2008: 42): Veiledende faser i behandlingen av private planer i Oslo.

4.4 Norm for leilighetsfordeling i indre by

En norm for leilighetsfordeling i forhold til reguleringsaker i indre by ble vedtatt i bystyret 26. september 2007.⁵ Bakgrunnen for denne er at det i bydelene Gamle Oslo, Grünerløkka, Sagene og St. Hanshaugen (samt Nydalen, som normen også gjelder for) finnes svært mange små leiligheter. Dette fremsettes som en av forklaringene på hvorfor barnefamilier flytter ut av indre by, noe som fører til en mindre sammensatt befolkning her. En mer sammensatt befolkning i indre by er et ønske et politisk flertall har, og denne normen skal være et av flere tiltak for å nå denne målsetningen. Normen innebærer at boligprosjekter i disse områdene skal ha minst 50% leiligheter over 80 kvadratmeter, minst 30% leiligheter mellom 50 og 75 kvadratmeter, og maksimalt 20% leiligheter mellom 40 og 50 kvadratmeter.⁶ Også kommuneplanens arealdel angir at det i sentrale deler av byen skal legges til rette for bygging av større leiligheter (Oslo kommune 2004).

5

<http://www.tekna.no/ikbViewer/Content/22800/Balkong%20og%20trikk%20%20Isdahl%20Bybolig07.pdf> (Lesedato 19.04.2010)

⁶ <http://www.sak.oslo.kommune.no/dok/Bys/2007/BUK/2007007218-140183.htm> (Lesedato 19.04.2010)

4.5 Fortetting rundt kollektivknutepunkt

Samordning av areal- og transportplanlegging er et viktig prinsipp i Oslos kommuneplan, som slår fast at ”banenettet og andre viktige kollektivårer skal være ryggraden i bystrukturen (Oslo kommune 2004a: 32). Kommuneplanens arealdel peker ut Nydalen/Storoområdet, der denne oppgavens case-område ligger, som et av tre stasjonære områder hvor det er stort potensiale for boligbygging (Oslo kommune 2004a). En av grunnene til dette er byggingen av t-baneringen, som sto ferdig i august 2006, da strekningen Storo – Sinsen – Carl Berners plass åpnet for trafikk.⁷ Ellers er det både tog-, trikk- og bussforbindelse i området rundt Storo bro. En fortetting rundt kollektivknutepunkt sies å ville tjene miljøet fordi det legger til rette for at et økende antall innbyggerne kan benytte seg av kollektivtilbudet, i stedet for bil. Som resultat vil man få en mer bærekraftig byutvikling. I følge Barlindhaug og Nordahl (2005) er Grefsen stasjonsby et eksempel på hvordan t-banestasjoner er med på å drive frem fortetting av boliger og næringsvirksomhet.

⁷ <http://ruter.no/Miljo-og-kultur/Tidslinje/> (Lesedato 02.03.2010)

5 MEDVIRKNING I REGULERINGSPROSESSEN FOR GREFSEN STASJONSBY

Grefsen stasjonsby, eller Grefsen stasjon som utbyggingsprosjektet ble omdøpt til i forkant av den planlagte salgsstarten våren 2010, omfatter et langt og smalt område i bydel Sagene som ligger mellom Storo bro i nord og Sinsen i sør. I øst avgrenses området som skal bebygges av sporområdene for både tog og t-bane, Ring 3 og bydel Nordre Aker. I vest grenser det mot den eksisterende bebyggelsen i bydel Sagene.



Bilde 1: Utbyggingsområdet for Grefsen stasjonsby

Gjennom denne oppgaven vil jeg referere til prosjektet som Grefsen stasjonsby, fordi dette var navnet det var kjent som under reguleringsprosessen, og dermed den betegnelsen som ble

brukt av informantene og meg selv i forbindelse med intervjuene. Det er ROM eiendomsutvikling som står som eier av grunnen, og JM Byggholt som er utbygger. Sammen utgjør de ”joint venture”-selskapet Grefsen utvikling AS, hvor de eier 50% hver. I 1998 ble NSBs driftsuavhengige eiendommer skilt ut i et eget selskap, og i 2001 ble *ROM eiendomsutvikling* etablert. Tomter som eies av ROM er under utvikling, eller skal utvikles på sikt. Til tross for at ROM forvalter grunn som juridisk sett er statlig, har selskapet de samme avkastningskrav som alle andre eiendoms- og kapitalforvaltere (Oslo kommune 2004b, Barlindhaug og Nordahl 2005).

I forbindelse med store utbyggingsprosjekter opprettes det ”single purpose”-selskaper, men det finnes flere alternative organisasjonsformer når dette skal skje. Alternativene i forhold til Grefsen stasjonsby var; (1) å selge området uregulert til en utvikler, (2) å regulere området for så å selge det, eller (3) å regulere området, bygge det ut og så selge de nybygde boligene på markedet. Det siste alternativet ble ansett som mest lønnsomt, men som eiendomsselskap er ROM avhengige av å kjøpe inn entreprenørtjenester. Det ble arrangert konkurranse om partnerskap, og valget falt på JM Byggholt. *Byggholt* er en av Norges største boligutviklere. Fra 1964 til 1998 gikk selskapet under navnet Brekke og Holt A/S, men ble da kjøpt opp av Sveriges største boligutbygger JM AB, Stockholm. I tillegg til entreprenørtjenester står Byggholt også for akkvisisjon, prosjektering, prosjektutvikling og salg. Tomten ble ervervet av Grefsen utvikling AS fra Jernbaneverket, på 50 – 50% basis for hver av aktørene (Barlindhaug og Nordahl 2005). Barlindhaug og Nordahl (2005: 136) omtaler utbyggingen som

”et typisk eksempel på store transformasjonsprosjekter i Oslo i første del av 2000-tallet: Det er store og komplekse utbygginger med konsekvenser for infrastrukturen i området og med utfordringer mht. tilpassing i omkringliggende områder. I tillegg er utbyggingen privat og markedsbasert: Det offentliges rolle er begrenset til planfaglige råd og utøvelse av planautoritet. Utbygger bygger for salg på et marked, uten avtaler om kommunal forkjøp eller andre typer samspill. Utbyggingen er typisk også ved at utbyggingsaktørene er store, kapitalsterke og i stand til å inngå strategiske allianser slik at de har mest mulig kontroll på økonomien i utbyggingen.”

Første steg i reguleringsprosessen var da utbygger våren 2001 sendte plan- og bygningsetaten en orientering om sine planer. Samtidig rettet de også en forespørsel om hvilke planer og bestemmelser som forelå for området. Et første møte mellom planetaten og utbygger ble holdt i april 2001. Arealdelen av Oslo kommunes kommuneplan fra 2000 markerer utbyggingsområdet for Grefsen stasjonsby for knutepunktsutvikling, men hovedsakelig med

tanke på næringsutvikling, ikke boliger som utbygger ønsket. Men fordi etterspørselen etter næringsarealer var relativt liten på dette tidspunktet, og boligmarkedet var i sterk vekst, ble det bestemt at området skal utvikles til ”blandet formål” (bolig og næring) med hovedvekt på bolig. På bakgrunn av disse betingelsene avholdt selskapet en arkitektkonkurranse. Fire inviterte arkitektkontor deltok, hvorpå planmyndighetene fikk komme med generelle synspunkt, men avsto fra å kommentere enkeltforslag. Vinneren, Hille Melbye Arkitekter, ble kåret sensommeren 2001 (Oslo kommune 2004b, Barlindhaug og Nordahl 2005). I desember samme år ble planene for første gang nevnt i avisen (Aftenposten, 01.12.2001). Den formelle oppstarten av reguleringsarbeidet ble kunngjort i Aftenposten og Dagsavisen 14. januar 2002. Videre startet en avklarings-, drøftelses- og revideringsprosess mellom planmyndigheten og utbygger. Andre uttaleberettigede myndigheter ble også konsultert (Oslo kommune 2004b, Barlindhaug og Nordahl 2005).

I og med at det ligger rett ved Ring 3, og t-bane- og toglinjer, er utbyggingsområdet spesielt støyutsatt, men i følge utbygger (og støyberegningene de bekostet) skal byggene og utformingen av disse bli av en slik karakter at de skal skjerme uteområdene mellom blokkene for støy. I det opprinnelige vinnerkonseptet var støyproblematikken løst ved en overbygging av trafikkarealene, og plan- og bygningsetaten har også siden denne løsningen ble fjernet argumentert for at støyen må dempes ved kilden. En viktig årsak til at dette vanskelig lar seg gjøre er at en slik løsning er kostbar, og derfor noe utbygger ikke ønsker å stå for alene. Men verken veimyndighetene, NSB eller Sporveien ønsker å delta på spleiselag (Barlindhaug og Nordahl 2005). Dette betyr at det er planlagt en langsgående rad av bygg på 7 etasjer (6 pluss en tilbaketrasket etasje) parallelt med støykildene. I tillegg skal det være flere høyhus/punkthus. I det første forslaget til reguleringsplan skulle disse være på opp til 14 etasjer. I den vedtatte planen fra 2008 er de redusert til 11 pluss en tilbaketrasket etasje, altså 12 etasjer.⁸ Planadministrasjonen har hele tiden uttrykt en bekymring for at de nord-sørgående blokkene vil kunne danne en massiv rygg mot Grefsen-området på østsiden av trafikkarealene. Et annet tema som har skapt stor diskusjon mellom planetaten og utbygger har vært planetatens ønske om gangforbindelse over eller under jernbane- og t-baneskinnene. Også denne diskusjonen har økonomiske undertoner, fordi den bunner i hvem som skal finansiere en slik utbygging. En tredje diskusjon, som også tar utgangspunkt i utbyggers økonomiske rasjonalitet, er spørsmålet om størrelser på leiligheter og fordelingen mellom små

⁸ <http://www.nab.no/nyheter/fortsatt-meget-skeptisk-1.4943670> (Lesedato 16.05.2010)

og store leiligheter. Planetaten og bydelsadministrasjonen i bydel Sagene ønsket en høy andel store leiligheter, beregnet for familier med barn, fordi bydelen tradisjonelt har mange små leiligheter, og befolkningssammensetning deretter. Utbygger ønsker å selge så mange små leiligheter som mulig, ut fra en bedriftsøkonomisk tankegang (Barlindhaug og Nordahl 2005).

Utbygger sendte inn et forslag til reguleringsplan i 2003. Men fordi planetaten og utbygger ikke ble enige om enkelte deler av planen ble den ikke behandlet slik at den kunne legges ut til offentlig ettersyn. Etter puring fra utbygger ble derfor reguleringsplanen for Grefsen stasjonsby ”direkteutlagt” for høring i 2004 (uten at alle punktene var avklart mellom administrasjon og utbygger). I de tilfellene dette gjøres anses planene å ha god kvalitet, og forslagsstiller har derfor det fulle ansvar for beskrivelse av planforslag og konsekvenser, mens plan- og bygningsetaten selv utfører kvalitetssikring av kart og reguleringsbestemmelser, og skriver sin vurdering og konklusjon (Oslo kommune 2004, Barlindhaug og Nordahl 2005). Det ble også avgjort at planen ikke falt under plan- og bygningslovens oppfangskriterier for konsekvensutredning (Oslo kommune 2004), da den ikke ville ”få vesentlige virkninger for miljø og samfunn” (Plan- og bygningsloven, § 4-2). Heller ikke i Trondheim eller Bergen ble utbyggingsprosjektene, som også var gjenstand for protester fra befolkningen, ansett som kontroversielle av kommunenes planmyndigheter (Netland og Windju 2009). Bydelsutvalget i Sagene stilte seg positive til utnyttelse i forhold til boligformål, men hadde kommentarer i forhold til leilighetsammensetningen, utnyttelse og byggehøyder, sikring av en ”stille side” for alle leiligheter, tilgjengelighet, barnehage- og skolebehov, dokumentasjon av lokkprosjekt, gang- og sykkelforbindelse i grensen av planområdet, undergang eller bro under/over skinnegangen, og bevaring av godsbygning (Aftenposten 13.10.2005).

I 2005 startet bearbeidingen av innkomne høringsuttalelser og revidering av reguleringsforslaget. Uttaleberettigede instanser (blant annet Byantikvaren og Jernbaneverket) utbygger og planadministrasjonen var uenige om to spørsmål: fotgjengerkrysning over/under skinnereale og bevaring av de eksisterende bygningene på tomten, stasjonsbygningen og en godsbygning tegnet av samme arkitekt. På bakgrunn av dette ble det utarbeidet fire varianter av reguleringsplanen, som så ble oversendt til byråden for byutvikling. Utbygger foretrakk forslaget som gikk ut på at krysning av skinnene løses med en gangbro, og at kun stasjonsbygningen bevares (Barlindhaug og Nordahl 2005).

I forkant av at saken skulle behandles i byutviklingskomiteen i august 2006, og i bystyret uken etter, hadde beboere på Grefsen startet en underskriftskampanje fordi de ønsket en

revurdering av planene. Dette førte til at behandlingen i komiteen ble utsatt i underkant av en måned (Aftenposten 07.09.2006). Behandlingen ble igjen utsatt i september da Arbeiderpartiet ønsket flere svar i forhold til den trafikale situasjonen (Aftenposten 21.09.2006). 11. oktober ga byutviklingskomiteen sin innstilling til vedtak til bystyret, som behandlet saken 25. oktober.⁹ Her snudde Arbeiderpartiet overraskende og stemte, sammen med Venstre og SV mot reguleringsplanen, noe som førte til at den ble sendt tilbake til byråden (Intervju 23.01.2010). I etterkant av dette truet utbygger med å trekke planene fordi prosjektet ”sto bom stille i det politiske systemet” (Aftenposten 22.02.2007). (Også i forbindelse med reguleringen av småblokkplanen i Bergen truet utbygger med å trekke planene (Netland og Windju 2009).) Etter denne trusselen kom Arbeiderpartiets representanter i byutviklingskomiteen på banen, og ville møte utbygger for å diskutere hva man kunne gjøre for at prosjektet kunne gjennomføres (Aftenposten 22.02.07). I etterkant av dette ble planen bearbeidet, og endelig vedtak ble gjort 2. april 2008.¹⁰ Jeg skal gå nærmere inn på hva som skjedde med innholdet i reguleringsplanen i perioden mellom avvisning og endelig vedtak i de resterende kapitlene av oppgaven.

5.1 Medvirkningens hvem, hva, når, hvilket og hvordan

For å kunne svare på spørsmålet om hvem som medvirket i forbindelse med reguleringsprosessen for Grefsen stasjonsby er det viktig å tenke på hva som ligger i begrepet ”medvirkning”. Som jeg var inne på i kapittel 2 finnes det ulike oppfatninger av hva medvirkning bør være. Arnsteins (1969) oppfatning av hva vi med rette kan kalle medvirkning, favner mye bredere enn det plan- og bygningslovens formelle krav for medvirkning gjør. Denne delen av oppgaven vil undersøke grenselandet mellom disse to forståelsene, og bakgrunnen for dette er det underliggende spørsmålet om de medvirkningsbestemmelsene som finnes i plan- og bygningsloven i dag er tilstrekkelige for å sikre en lik mulighet til medvirkning for alle innbyggere.

Holsen (2000) sier vi i en vurdering av medvirkningen blant annet må stille oss spørsmålet *hva* medvirkningen går ut på. Innebærer den deltakelse i planutformingen eller i planbeslutningen.

⁹ <http://www.bystyret.oslo.kommune.no/byutvikling/article109033-5135.html> (Lesedato 17.03.2010)

¹⁰ <http://www.bystyret.oslo.kommune.no/byutvikling/article109033-5135.html> (Lesedato 16.05.2010)

Det er også viktig å spørre seg *når* medvirkningen foregår. I reguleringsprosessen for Grefsen stasjonsby la ikke utbygger opp til medvirkning utover minimumskravene, noe som samsvarer med de generelle funnene til Falleth, Hanssen og Saglie (2008). Det første av disse formelle minimumskravene, kunngjøring, legger til rette for medvirkning i første del av planprosessen, altså planutforming. Vi skal se senere at ingen av dem jeg har intervjuet på Grefsen var oppmerksomme på reguleringsplanen for Grefsen stasjonsby på et så tidlig tidspunkt. Det var ikke før offentlig ettersyn/høring at enkelte ble oppmerksomme på reguleringsplanen, og det engasjementet man etter hvert så kom ikke før høringsperioden offisielt var avsluttet. Selv om de formelt hadde hatt muligheten tidligere kom altså ikke aksjonistene inn i prosessen før sent i planutforming, og de måtte derfor forholde seg til og protestere mot et allerede utarbeidet planforslag. Det kan argumenteres for at det er befolkningens egen skyld at de ikke fikk med seg varslene om oppstart eller høring. Men som Falleth, Hanssen og Saglie (2008) peker på, skjer planutforming uansett før befolkningen formelt har fått disse mulighetene til å uttale seg, nemlig i forhåndskonferanser mellom utbygger og planadministrasjonen.

Hvordan medvirkningen foregår er en annen faktor Holsen (2000) trekker frem som viktig når man skal vurdere medvirkningen som har foregått. Hovedskillet går mellom enveis og toveis medvirkning. Vi skal se at i forbindelse med reguleringsplanen for Grefsen stasjonsby kan man i beste fall si at det foregikk en passiv toveis medvirkning, ved at befolkningen forholdt seg til og reagerte på allerede utformede planforslag. Det ble arrangert to folkemøter i forbindelse med saken. Det første av aksjonistene selv i samarbeid med lokallaget for Arbeiderpartiet på Grefsen.¹¹ Det andre ble arrangert av utbygger da reguleringsplanen var sendt til politisk behandling for andre gang (Aftenposten Aften, 17.01.2008). Dette møtet kan ikke karakteriseres som noe annet enn et forsvar- eller informasjonsmøte, da tidspunktet for møtet gjorde det åpenbart at innbyggernes synspunkter ikke ville bli tatt til etterretning.

Hvilket plannivå medvirkningen foregår på er en faktor som også bør tas med i vurderingen, i følge Holsen (2001). Alternativene her er oversiktsplanlegging og detaljplanlegging. Og det var det siste som var tilfelle i forhold til reguleringsplanen for Grefsen stasjonsby. Mye av frustrasjonen mine informanter opplevde var et resultat av at deres synspunkter stred i mot de overordnede planene som finnes i Oslo kommune. Den siste faktoren, *hvem* som medvirker, vil være hovedfokuset i de resterende delene av denne oppgaven. Jeg vil undersøke dette ut

¹¹ <http://www.noblad.no/apps/pbcs.dll/article?AID=/20070219/OSNYHETER/102220003/#> [Lesedato 10.03.2010]

fra to dimensjoner. I hovedsak vil jeg undersøke hvordan lokalsamfunnsaktører søker medvirkning utover det som er fastsatt ved lov, og hvordan de på denne måten kan påvirke saksgangen og resultatet. Men jeg vil også se på hva som oppleves som utfordringene i forhold til å benytte seg av de lovbestemte medvirkningsmulighetene.

5.1.1 Medvirkningens hvem

Området for utbygging ligger i bydel Sagene. Til tross for dette kan man ikke sammenlikne graden av engasjement i denne bydelen med det man opplevde i nabobydelen Nordre Aker. Både oppfordringer til mobilisering og forsøk på å samle inn underskrifter mot utbyggingen ga lite respons i området vest for utbyggingsområdet (Sandaker). I samtaler med mine informanter (som bor i bydel Nordre Aker) om hva som kan være årsaken til dette, er det spesielt en forklaring som gjentar seg. Den kan knyttes til Oslos karakteristiske beliggenhet, i hellingen mellom de lave åsene og fjorden, men også til overgangen mellom indre og ytre by som manifesteres akkurat her, ved Ring 3. Påstanden er at for beboerne i bydel Sagene markerer dette området avslutningen på den tette byen. Også lederen av byutviklingskomiteen forklarer fraværet av engasjement fra Sagene-siden med at Grefsen stasjonsby for beboerne her vil komme i ”bakkant”, og at de høye byggene dermed ikke vil utgjøre noen forskjell for beboerne på Sandaker, fordi man ikke orienterer seg i den retningen.

For beboerne på oversiden av ringveien er plassen derimot åpningen mot fjorden, som gir en utsikt som er karakteristisk for Grefsenområdet. Dette samsvarer med Pendall (1999) som peker på at også tap av utsikt, som anses som et fellesgode, kan føre til NIMBYisme. I ett av de få brevene som finnes i Oslo kommunes postjournal fra ”beboere på Storo/Sandaker” uttrykkes det frustrasjon over den ensidige måten aksjonistene på Grefsen ser på saken ved å fokusere på sitt eget tap av utsikt, og ikke se hvordan dette området kan være et positivt tilskudd i bydel Sagene. Det samme uttrykte en representant for utbygger til Aftenposten (22.02.2007):

”Alle naboene i blokkene på nedsiden av Ringveien er svært glade for opprydningen i området. Det er de som sitter i villaene oppe i åsen som roper.”

Selv om dette er en plausibel forklaring på hvorfor man ikke så mer engasjement fra beboere i bydel Sagene, bør man ikke utelukke at andre faktorer også kan ha spilt inn. Et annet moment,

som de fleste informantene anerkjente på en mer generell basis, kan også gi en forklaring på hvorfor man så mye mindre engasjementet blant beboere på Sandaker. Mangelen på engasjement kan ha sammenheng med en mangel på de ressursene som det å delta i en slik prosess krever. En informant som tidligere hadde sittet som kommunepolitiker i vei- og vannutvalget, kunne som en parallell fortelle at han ved behandling av saker merket stor forskjell på om området det gjaldt var lokalisert på Oslo vest kontra Oslo øst. På Oslo vest kunne de ”lage et enormt spektakkel. Og det var ingeniører og advokater og greier” (Intervju 19.11.2009), mens i for eksempel Groruddalen kunne utbyggingsprosjekter som representerte en minst like stor inngripen i lokalmiljøet gå nærmest upåaktet hen. Også lederen i byutviklingskomiteen erkjenner at det i byutviklingsaker kommer flere henvendelser fra Oslo vest enn Oslo øst. Selv om både Sandaker og Grefsen ligger på østsiden av Akerselva (som anses som skillelinjen mellom øst og vest i Oslo), så henviser ofte skillet mellom østkanten og vestkanten til sosioøkonomiske skiller. Ut fra denne forståelsen vil Sandaker, og bydel Sagene generelt, være østkanten, mens Grefsen kan sies å være vestkanten. En av mine informanter, som er oppvokst på Grefsen, er mer nyansert:

”Jeg ser på området som en mellomting mellom øst og vest, med kvaliteter fra begge sider. Og på vest har man kanskje en tendens til å si at det ikke er så mange kvaliteter på øst, men vi har en annen ”attitude” på Grefsen syns jeg, det er mye mer nede på jorda, det er ikke den jålebukkbiten som du har på vestkanten” (Intervju 08.0.2010).

En annen informant trekker også frem hvor urettferdig hun syns det var at man på Grefsen ble fremstilt som en homogen gruppe med rikinger, ikke minst fordi dette av enkelte ble brukt til å avfeie deres argumenter som uvesentlige, fordi de har det så bra uansett.

Den første forklaringen på hvorfor det var fra Grefsensiden protestene kom kan altså sees i sammenheng med den geografiske lokaliseringen av området i overgangen mellom indre og ytre by, og at man på oversiden av ringveien rammes mer av utbyggingen, ved at den vil frata en utsikt og oppleves som ”truende” i forhold til ønsket om å bo i et villaområde og ikke den tett bebygde byen. Men også mer indirekte årsaker, som større press på veinett og skoler, trekkes frem som årsaker til protestene. Helt intuitivt så vil man tro at dette er bekymringer som også eksisterer blant beboere i bydel Sagene, da utbyggingsområdet kretser til bydelen på grunnskolenivå. Hvorfor så man ikke da det samme engasjementet der? Her kan muligens Aars og Kvalvågs (2005) argument om at skjevheter i mobilisering kan komme av en sosial differensiering bidra til å gi oss noe av den andre forklaringen. Stereotypien av en beboer i bydel Sagene som lavt utdannet, arbeidsløs og i de siste årene med innvandrerbakgrunn (i

motsetning til et menneske med høy utdanning, jobb, kjennskap det norske forvaltningssystem og med et godt norsk ordforråd), kan gi en forklaring. For det første kan dette bety at mange ikke har lest aviser og fulgt med på varsler som trykkes der. For det andre kan det oppleves vanskelig å formulere seg skriftlig i en eventuell klage. Hvis dette er tilfelle, og at det dermed har hatt betydning for hvilke synspunkter som har kommet frem i denne saken, vil Sagers (2006) syn på å minske ressurssvake gruppers transaksjonskostnader i forhold til deltakelse være av betydning. Lederen av byutviklingskomiteen sier at noe av politikernes ansvar i en situasjon hvor ikke alle har de samme mulighetene til å fronte sin sak, bør være å sørge for at politikken er den samme i øst og vest, uavhengig av at det finnes flere ressurssterke mennesker på Oslo vest. Men man kan spørre seg om politikernes ”rettferdighetssans” er tilstrekkelig hvis mange av premissene for utbyggingsprosjekter legges på arenaer hvor politikere ikke er tilstede.

Men en stereotypi er selvfølgelig ofte langt fra den fulle sannheten, og det finnes naturligvis også ressurssterke mennesker i bydel Sagene. Men et problem i bydelen er mangel på store familieleiligheter (Barlinhaug og Nordahl 2005), og dette anses av forskere som en av årsakene til at mange flytter ut av bydelen før barna kommer i skolepliktig alder (Barstad et al 2006). En annen forklaring kan være at man ikke ønsker at sine barn skal vokse opp i indre by øst, blant annet fordi skolene her gjerne har en større innvandrerandel enn ellers i byen, noe som kan påvirke læringsmiljøet i negativ retning. I og med at å flytte ut av bydelen etter hvert som barna blir større er det vanligste handlingsmønsteret for ressurssterke mennesker, kan man også se for seg at det eksisterer en holdning blant disse hvor utviklingen i nærområdet ikke spiller så stor rolle. ”Gjennomtrekk” av beboere kan føre til en svak tilknytning til stedet, og at man derfor ikke har så sterke meninger om hva som er riktig eller galt i forhold til utvikling. En av mine informanter er gjennom jobb i kontakt med flere gamle som bor nære utbyggingsområdet, og antar at høy alder også kan være en faktor som spiller inn når man tar avgjørelsen om ikke å engasjere seg. Den fremtidige (og nåværende) trafikkavviklingen i forbindelse med Storokrysset, som bekymrer mange i Grefsen-området, er i følge en informant ikke av betydning for beboerne på Sandaker ettersom de ”er så urbane at de antakeligvis ikke har bil, fordi de har lært seg til at de må reise kollektivt” (Intervju 11.02.2010).

5.1.2 Oppstart av protestene

De protestene mot reguleringsplanen man så fra beboere på Grefsensiden av ringveien kan ikke karakteriseres som noen folkebevegelse. Det som i media ble omtalt som aksjonsgruppen besto i hovedsak av to personer som arbeidet tett sammen. I tillegg samlet de en gruppe mennesker som utgjorde en slags arbeidsgruppe. Grensene for hvem som var involvert her oppfattes litt forskjellig, men kan kanskje anslås å være tre til fem personer. Grunnen til at det er vanskelig å si nøyaktig hvor mange medlemmer aksjonsgruppen hadde, er at ”det var mange som tilførte mye som ikke var med på møter, men som bare leste gjennom brev og kom med korrigeringer” (Intervju II 30.11.2009). Personene som ble dratt inn i arbeidet ble det på bakgrunn av den kompetansen de satt med, både i form av innsikt og forståelse av de byråkratiske og politiske prosessene som er en del av en slik reguleringsprosess, og mer teknisk kompetanse.

Det hele startet med at den ene av de to som jeg velger å kalle som ”aksjonsduoen” i 2004 så varsel om høring av reguleringsplanen i Aftenposten. Først etter å ha vært hos plan- og bygningsetaten og sett en fysisk modell av utbyggingsområdet, ble den planlagte høyden og utnyttelsen mer tydelig, og hun ble for alvor bekymret for hvilken virkning en slik utbygging ville ha for området øst for ringveien (Grefsen). Hun ba derfor om et møte med saksbehandler, men dette møtet opplevdes på ingen måte som beroligende. Hun satte seg derfor inn i både saksdokumenter og saksgangen, og forfattet på bakgrunn av dette et brev hvor hun ga uttrykk for sine synspunkter. Som svar på denne henvendelsen fikk hun i august 2006 tilbud om å møte opp på befaring på området, noe hun benyttet seg av. Dette foregikk i det som var skolens sommerferie, og det skjedde også, i følge min informant, midt i vanlig arbeidstid. Det var få andre Grefsenbeboere tilstede, og informanten opplevde at både utbygger, plan- og bygningsetaten og politikere omtalte prosjektet som om det allerede var vedtatt. Hun ble også svært overrasket da hun fikk vite at saken skulle behandles i byutviklingskomiteen allerede uken etter. Hun bestemte seg likevel for ikke å gi opp, og begynte derfor dagen etter å samle inn underskrifter mot utbyggingen.

På tre dager samlet hun de 300 underskriftene, som er det antall man i følge kommunelovens § 39 trenger for å fremme et innbyggerinitiativ, og som kommunestyret er pliktige til å ta stilling til. På bakgrunn av dette initiativet ble behandlingen av saken i byutviklingskomiteen utsatt. I forbindelse med innsamlingen av underskriftene kom initiativtakeren i kontakt den

andre delen av aksjonsduoen.¹² Som veldig mange andre hadde hun lest om utbyggingsplanene i avisen, og sett bildene av det som virket som en ”liten gresk landsby, arkitekttegnet i fugleperspektiv” (Intervju II 30.11.2009), og hadde derfor ikke tenkt så mye mer over planene. Men parallelt med dette hadde det blitt bygget et høyhus på andre siden av ringveien for der hun selv bodde. Man hadde også merket en økning i støy. (En annen informant som bor i samme området forteller at de naboene som bor rett ovenfor dette bygget, ikke lenger kan sove med vinduene åpne om natten.) I forbindelse med denne støyøkningen hadde en nabo fortalt henne at dette skyldtes at støyen fra veien ble reflektert av det nye bygget. Da hun da fikk vite om volumet på byggene som var prosjektert i forbindelse med utbyggingen av Grefsen stasjonsby, at de var høyere, flere og tettere, og langs veien og skinnegangen på samme måte som ved henne, var hun ikke i tvil om at hun måtte engasjere seg. En tilsvarende økning i støy unnet hun ikke noen. I tillegg hadde hun erfaringer med at skolene i bydelen begynte å bli fulle, og at barn ble plassert på skoler lenger unna, hvor verken barn eller voksne kjente noen. Dette opplevdes som problematisk fordi man hadde bosatt seg der for å bygge et stabilt og godt læringsmiljø for barna. Mange boliger, og spesielt målsetningen om mange store familieeiligheter på denne tomten, ville kunne øke presset på skolene ytterligere.

Etter at behandlingen i bystyret hadde blitt utsatt, startet aksjonsduoen et opprop på internett der man kunne signere om man var i mot utbyggingen av Grefsen stasjonsby slik den framsto på det tidspunktet. En av mine informanter ble kontaktet av aksjonsduoen etter at han hadde skrevet under her, og spurt om han ville delta i en arbeidsgruppe som skulle gå saksgangen og utredningene som forelå i sømmene. Han hadde i flere år jobbet med planlegging, og var derfor viktig for å forstå de politiske og byråkratiske prosessene. Også i høyhuseksempelen fra Trondheim hos Netland og Windju (2009) så vi at å ha mennesker med slik kompetanse på laget var en stor fordel for protestene. Arbeidsgruppen på Grefsen hadde også tilgang på fagkompetanse når det kom til støymåling ved at nær familie jobbet for en forskningsinstitusjon med dette som del av sin spesialkompetanse. Menneskene som utgjorde arbeidsgruppen sluttet seg til, eller ble forespurt om å være med, på nokså tilfeldig vis, gjennom barnehage eller skole, eller ved at mennesker som hadde kompetanse tok kontakt med aksjonsduoen etter at media hadde dekket saken. Noe av utfordringen ved å organisere en protestaksjon er at ulike mennesker har ulik drivkraft for å delta. Det var flere faktorer ved

¹² <http://www.noblad.no/apps/pbcs.dll/article?AID=/20070308/NANYHETER/103080020/#> [Lesedato 10.03.2010]

reguleringsplanen som førte til engasjement, men hver enkelt var ikke nødvendigvis like viktig for alle som deltok. Bare blant dem som satt i arbeidsgruppen varierte fokuset mellom høyde og tap av utsikt, skygger, støy, forurensning, trafikksikkerhet og –avvikling, og mangel på plasser i skole og barnehager. Hvor man bodde i forhold til utbyggingsområdet, og om man hadde barn i skolealder, var av betydning for hvilke faktorer man mente var mest problematiske.

Gruppen hadde mange diskusjoner rundt hva som var viktig, og hva det var mest hensiktsmessig å fokusere på i forhold til å påvirke, men bestemte seg for at de skulle stå samlet om dette, og la derfor like stor vekt på alle faktorene. Enkelte ting var likevel lettere å ”bevise”, for eksempel hadde de funnet en rapport som kunne bekrefte at de vedlagte trafikkutredningene var gjort på feilaktige premisser fordi de baserte seg på gamle tall. Et viktig steg for aksjonistene var et møte de fikk med byutviklingskomiteens nestleder (en representant for Arbeiderpartiet). Dette møtet kom i orden fordi et medlem av arbeidsgruppen kjente nestlederen fra tidligere. Møtet opplevdes som konstruktivt, da de ble spurt til råds i forbindelse med hva innstillingen til komiteen burde inneholde, og lokalkunnskapen de satt med ble verdsatt. Aksjonsgruppen hadde en løs struktur, hvor aksjonsduoen var de som jobbet tettest sammen.

Veldig mange av møtene med resten av gruppen foregikk kun per telefon eller e-post. E-post viste seg også å være veldig viktig for å gjøre større deler av befolkningen på Grefsen oppmerksomme på saken. Gjennom barnas fritidsaktiviteter og medlemskap i idrettsforeninger satt aksjonsduoen med e-postadressene til mange i området, og startet på denne måten å spre informasjon om utbyggingen og oppropet til disse kontaktene. Denne informasjonen, har jeg blitt fortalt, sirkulerte i området i denne perioden ved at de som mottok informasjon videresendte den til sine kontakter. På denne måten ble det samlet inn 1500 underskrifter, flere skriftlige protester ble sendt, spesielt til byutviklingskomiteen, og saken ble utsatt på nytt¹³. Som i Hampton og Wellmans (2003) eksempel fra ”Netville” viser dette at barrierer for kollektiv handling blir mindre som følge av en slik kommunikasjonsform. Signeringen på internett førte til at man ikke var avhengige av at folk var hjemme på signeringstidspunktet, og skriftlig informasjon lagret i innboksen på e-posten gjorde det lettere å formulere skriftlige klager. I min gjennomgang av postjournalen til Oslo kommune i

¹³ <http://www.noblad.no/apps/pbcs.dll/article?AID=/20070308/NANYHETER/103080020/#> [Lesedato 10.03.2010]

forbindelse med sakens behandling i byutviklingskomiteen og bystyret så jeg tydelige fellestrekk i disse skriftlige henvendelsene.

5.1.3 Hvem på Grefsen deltok ikke i protestene, og hvorfor?

De færreste på Grefsen engasjerte seg altså i planene for Grefsen stasjonsby så tidlig i reguleringsprosessen som høringsperioden. Hva var årsaken til dette? Av dem jeg intervjuet hadde ingen sett varselet om oppstart av reguleringsarbeidet i avisen. Heller ingen, bortsett fra kvinnen som dro i gang protestene, hadde sett varselet i avisen da reguleringsplanen ble lagt ut for offentlig ettersyn. Dette trenger ikke å være tilfelle for alle andre, men man kan anta at dette har spilt en rolle for flere. En årsak til dette kan være at færre og færre leser aviser i papirutgaven, men i stedet følger med på nyhetene på Internett. Den nye plan- og bygningsloven som ble iverksatt 1. juli 2009 erkjenner dette faktumet, da kravet om varsel av oppstart av reguleringsarbeidet i to aviser er erstattet av ”en avis som er alminnelig lest på stedet og gjennom elektroniske medier” (Plan- og bygningsloven, § 12-8). Men mangelen på engasjement kan også forklares på andre måter. En forklaring kan selvfølgelig være at man ikke er interessert i hvordan dette området vil komme til å se ut. Men en mer sannsynlig forklaring, med tanke på alle underskriftene som faktisk ble samlet inn i protest mot reguleringsplanen, og som trekkes fram av flere av mine informanter, er ”tidsfaktoren”. I sin beskrivelse av ikke-deltakende innbyggere trekker Agger (2008) frem de ressurssterke som på grunn av mangel på tid ikke engasjerer seg. Det å ha små barn, og prioriteringene som da må gjøres, for eksempel å engasjere seg i fritidsaktiviteter og lekser, kan ha innvirkning på tiden man har til rådighet til å gjøre andre ting. Det er typisk for Grefsenområdet at tilflytting og tilbakeflytting skjer i forbindelse med at man får barn. Det er altså mange småbarnsfamilier i området.

En annen fellesnevner som trekkes frem er nettopp det at området består av mange ressurssterke mennesker, og en informant påpeker at det ikke nødvendigvis er økonomiske ressurser det er snakk om. Det kan for eksempel være snakk om en veltalenhet som gjør det lettere å protestere, noe en annen informant mener man kan merke i forbindelse med skolesaker: ”Det er flere som vet hvordan de skal utnytte systemet” (Intervju 23.02.2010). En tredje informant, som er bydelspolitiker og bystyremedlem, trekker på samme måte paralleller mellom aksjonistene i stasjonsbysaken og et engasjement han har opplevd i forbindelse med

en planlagt utbygging av Grefsen skole. Her kan han fortelle om noen veldig engasjerte foreldre, som har jobbet med planen for skolen, og selv har gjort analyser (av for eksempel trafikk og behov for flerbrukshaller), som i følge min informant er en viktig premis når de som politikere skal ta stilling til skolepunktplanen. Med andre ord innehar mange på Grefsen de ressursene, eller den humane og kulturelle kapitalen, som er viktig for å kunne delta i en reguleringsprosess. Så når ikke flere har engasjert seg aktivt kan man anta at de ikke har tatt seg tid til å sette seg inn i saken. Dette skal jeg behandle mer inngående i forbindelse med hvilke utfordringer man opplevde i forhold til å engasjere seg.

En annen faktor, som jeg også skal komme tilbake til senere, er den innsikten folk har i hva planene faktisk innebærer. I forkant av folkemøtet, som ble arrangert av aksjonsduoen i samarbeid med lokallaget til Arbeiderpartiet, var det nemlig svært liten aktivitet i forhold til saken. Etter møtet, som en informant estimerer at det var omtrent 100 personer på, økte engasjementet. Det kan sees på som en effekt av at de fikk presentert saken av noen som hadde satt seg nøye inn i den, og i tillegg ble fortalt hvordan de skulle gå frem for å forsøke å påvirke. Dette kan sees i sammenheng med Granovetters (1973) argument om at folk sjelden handler på bakgrunn av informasjon man får gjennom massemedia, med mindre den også blir presentert for dem personlig. Hadde det vært flere som deltok på folkemøtet hadde man muligens sett flere henvendelser og mer engasjement enn hva man så.

I villaområdet er det stor stabilitet, folk flytter gjerne dit med intensjoner om å bli å bygge et trygt og utviklende miljø for sine barn, og mange familier har bodd der over generasjoner. Det finnes også et blokkområde rett øst for Ring 3, vis a vis utbyggingsområdet. Ved gjennomgang av Oslo kommunes postjournal finner man ikke mange henvendelser fra mennesker i blokkbebyggelsen. Av en informant som er tidligere leder av dette borettslaget har jeg blitt fortalt at man de siste årene har opplevd en stor gjennomstrømning av beboere her. Mange unge mennesker flytter inn, og etter bare noen år flytter de videre. Han mener disse menneskene kun ser på boligen som en "oppbevaringsboks" på veien mot et annet bosted. Hvis dette er tilfelle, at mange som bor der ser for seg å bli boende på stedet, er ikke mangelen på engasjement noen stor overraskelse. Når både Dear (1992) og Cox og McCarthy (1982 i Ellis 2004) skriver at den typiske NIMBYisten eier sin egen bolig, kan man gå ut i fra at årsaken til dette er at det å kjøpe bolig ofte markerer at man ser for seg å bli boende på stedet en lengre periode. Min informant kunne fortelle meg at mange flytter inn og ut av borettslaget i løpet av en to-treårsperiode, og i slike tilfeller vil ikke forskjellen på å eie og leie en bolig være veldig stor. Kanskje bortsett fra at prisen man får når man selger boligen vil

være av betydning for hvor man kan flytte til. Min informant tror at tap av utsikt kan føre til lavere salgspriser, men om man ved planens utarbeidelse ser for seg å selge i løpet av de nærmeste årene vil mest sannsynlig ikke utsikten være borte på salgstidspunktet.

Det kan likevel spekuleres i om mangel på informasjon kan ha vært av betydning for graden av engasjement også her. Jeg ble fortalt om et lokalt menighetsblad, som kommer i posten til alle beboere. Her ble det trykket en del informasjon om den planlagte utbyggingen, men min informant antar at dette går rett i søpla hos mange av de yngre beboerne, nettopp på grunn av det religiøse innslaget. Andre informanter har fortalt meg om de relativt vanntette skillene i kontakt som finnes innad i det området jeg til nå har omtalt som Grefsen. Disse skillene kan stort sett forklares ut ifra ulike skolekretser. Av alle mine informanter med barn har jeg blitt fortalt at den viktigste enkeltfaktoren for å forklare kontakt med andre voksne i området (eller bygging av sosial ”bridging” kapital) er barna, og deres aktiviteter og venner. Blant beboerne i blokkene er det ikke mange barn. Når informasjonen som ble distribuert per e-post fra aksjonsduoen ble videresendt til bekjente kan man anta at lite ble sendt til beboere i blokkene.

5.1.4 Hvem på Grefsen deltok i protestene?

Agger (2008) presenterer to ulike typer aktive innbyggere: ”everyday makers” og ekspertaktivistene, som kan være relevante i forhold til protestene på Grefsen. Hos aksjonsduoen og arbeidsgruppen kan man se flest likhetstrekk med ”everyday makers”. Deres engasjement var ”ad hoc”, de deltok på bakgrunn av det som påvirker dem i hverdagen og med den hensikt å forhindre en forringelse av nærområdets kvaliteter. Vi har også sett at de hadde de nødvendige ressursene for å delta i prosessen. I følge Agger ser denne typen aktivister på det representative demokrati som ideal, og tillitten til beslutningstakerne er stor. Det som utgjør en stor forskjell mellom deltakerne i Kvarterløft-eksempelet, som Agger (2008) har undersøkt, og aksjonistene på Grefsen, er at førstnevnte ble invitert med inn i prosessen tidlig, fordi de var mer direkte berørt. På Grefsen ble man derimot ikke ansett som berørt, og beboerne sitter med følelsen av å måtte kjempe hardt for i det hele tatt bli anerkjent som en part. Man kan anta at denne forskjellen både i involvering og følelsen av anerkjennelse er av betydning for graden av tillitt man har til beslutningstakerne. På samme måte som hos ekspertaktivistene, som Agger har beskrevet, har mange av aksjonistene på Grefsen en misstro til lokale myndigheter, og man kan se tendenser til et ønske om en mer

direkte form for demokrati. Hos ekspertaktivistene i Kvarterløft-eksempelet kan denne misstilliten skyldes gjentatte erfaringer med ikke å bli hørt. Den samme følelsen sitter aksjonistene på Grefsen med. ”Everyday makers” hos Agger har derimot lite erfaring med medvirkning fra før, men man kan anta at fordi man ved første møte med planmyndighetene anerkjennes og vises tillitt, er de i utgangspunktet mer positive.

Blant mine informanter er det også enkelte ekspertaktivister, flere lokalpatrioter, og medlemmer av et lokalt politisk parti. Når en av lokalpatriotene ikke engasjerte seg mer enn han gjorde, kunne han fortelle meg at dette var et resultat av at få av medlemmene i foreningen som han var leder for var engasjert i saken. Et av medlemmene av det lokale politiske partiet satt også i bystyret da saken pågikk, og hadde derfor tilgang til et stort nettverk av beslutningstakere, noe han selv også var. Han ble svært viktig for aksjonsduoen, noe jeg skal gå nærmere inn på senere.

Det er også et spørsmål om hvor grensen mellom ”everyday makers” og ekspertaktivisten går. Andre informanter igjen hadde nemlig år i forveien organisert ulike protestaksjoner i forbindelse med byggeplaner andre steder i nærområdet. Sånn sett har de over en lengre periode engasjert seg for hva som skjer i nærområdet, men også da var formen på protestene svært ad hoc, og det var i saker som hadde konkret betydning i hverdagen. Disse må også karakteriseres som ”everyday makers”. I tillegg til at disse små, svært lokale protestene hadde vist seg å være vellykkede, hadde også en større aksjon mot nedleggelse av Kjelsåstrikken, *Folkeaksjonen for Kjelsåstrikken*, som foregikk mellom 2002 og 2004 vært suksessfull. Denne aksjonen førte til at trikkelinjen ble gjenåpnet (Nerhagen 2007). Positive assosiasjoner til denne formen for deltakelse kan ha vært en grunn til at forventningene til hva man kunne oppnå var store blant mine informanter.

Dear (1992) hevder at den viktigste uavhengige variabelen for om man tar del i en NIMBY-aksjon er inntekt. Jeg har ikke undersøkt inntektene til mine informanter. Cox og McCarthy (1982 i Ellis 2004) anser imidlertid det å eie bolig som en avgjørende variabel for engasjement. Alle mine informanter eier sin egen bolig, og de fleste av dem eier eneboliger, noe som på Grefsen er dyrt, og som kan antyde at mine informanter har relativt god inntekt. Men bildet er muligens litt mer sammensatt. Grefsen er et område det er vanlig å flytte tilbake til i voksen alder, og gjerne tilbake til huset hvor man er vokst opp. Om man eventuelt må kjøpe ut søsken, så får man kjøpt huset for halvparten av markedsverdien, eller mindre. Om man ikke arver hus, eller ikke opprinnelig er fra området, trenger man noe mer penger for å

konkurrere på et åpent boligmarked. Om man ikke har en formue, så er man i dag avhengig av en relativt høy inntekt for å få lån til kjøp av bolig i dette området. Mine informanternes huskjøp strekker seg over en periode på over 30 år. Mye har skjedd med prisene i området på denne tiden, og man kan anta at det derfor finnes mennesker med ulike inntektsnivå i området. En informant mener han kan merke en forandring siden han flyttet til Grefsen i 1998:

”Når vi flyttet dit så var det litt sånn lavere middelklasse kanskje. Det har blitt så himla dyrt, så nå er det bare pengesterke som flytter dit. Så det begynner å bli mer og mer høyere akademisk, litt snobbete. Så det endrer seg, det synes tydelig faktisk” (Intervju 23.02.2010).

Denne uttalelsen forteller oss to ting. Menneskene som har flyttet til området de siste årene er muligens mer pengesterke enn de som flyttet dit tidligere. Men det min informant også impliserer er en økning av human og kulturell kapital i området. Et økende antall mennesker med høyere utdanning viser til at også ikke-materielle ressurser i området har økt. Grefsen-NIMBYisten har ikke nødvendigvis høy inntekt (økonomisk kapital) men mine intervjuer tilsier at de innehar den nødvendige humane og kulturelle kapitalen. Som jeg har vært inne på tidligere, hadde aksjonsgruppen planfaglig kompetanse. De hadde også førstehånds tilgang på kompetanse på støymåling gjennom nær familie, noe som for det første understreker betydningen av relasjoners styrke (som indikerer viljen til å hjelpe). For det andre viser det hvor viktig kontakters egenskaper (for eksempel utdanning og yrke) er når man skal vurdere en persons tilgang på sosial kapital, og mulighet til å nå sine mål på bakgrunn av de ressursene som ligger i personlige relasjoner. I tillegg til å kunne benytte seg av denne kompetansen for å så tvil om utbyggers støymålinger, hadde aksjonsgruppen en fordel ved at et medlem av gruppen jobbet med informasjon og dermed hadde erfaring med å være i kontakt med media, noe som ble svært viktig for å skape blest om saken. I forhold til å bygge relasjoner, som kan føre til sosial kapital bør det nevnes at en informant karakteriserer mennesker på Grefsen som ressurssterke og gode til å bygge nettverk.

Å eie bolig kan som nevnt sies å ha vært en viktig variabel når det kom til om man engasjerte seg i protestene mot utbyggingen av Grefsen stasjonsby. Ikke like viktig, men også av betydning og i tråd med Cox og McCarthy (1982 i Ellis 2004), var det å ha barn. Bortsett fra en hadde alle mine informanter barn eller barnebarn (som bodde i området), i før- eller skolealder.

”Det er det jeg kjenner, og det er det jeg ønsker for mine barn også” (Intervju 08.02.2010).

Informanten som sa dette er selv oppvokst på Grefsen og flyttet tilbake da han fikk barn. For ham, som opplevde dette som et godt oppvekstmiljø, og for andre som har valgt å bosette seg på Grefsen med dette i tankene, er det ikke ønskelig med store forandringer. Martin Nerhagen (2007) skriver i sin masteroppgave om Kjelsåstrikken som stedsmarkør at balansen mellom det urbane og det rurale på Grefsen-Kjelsås er viktig for beboernes identitet. De setter pris på et urbant innslag, men uttrykker en viss frykt for at denne kulturen skal bli for dominerende (Nerhagen 2007: 55). Det unike ved Grefsen, en nærhet til storbyen og en skjermet ”småbyfølelse”, danner stedets, og også deler av beboernes identitet. En følelse av at det urbane flytter seg nærmere enn det som er ønskelig (manifestert ved planene for Grefsen stasjonsby), og dermed truer denne identiteten, kan i denne sammenhengen sees på som en årsak til protestene.

5.2 Hvilke utfordringer opplevde aksjonistene?

”Her bygger man først og så håper man at man finner løsninger etterpå” (Intervju II 30.11.2009).

Denne uttalelsen fra en informant reflekterer et synspunkt som alle informantene på en eller annen måte uttrykker. De er ikke i utgangspunktet i mot utbygging i seg selv, men mangelen på helhets- og rekkefølgetenkning i forhold til utviklingen i nærområdet. En informant, som tidligere var leder av bydelsutvalget i det som da het bydel Grefsen-Kjelsås, sa at de på et tidlig tidspunkt godtok en fortetting i bydelen. Men en forutsetning for dette var at den nødvendige infrastrukturen, som barnehager og skoler, kollektivtilbud, veier og parkeringsplasser kom i forkant av utbyggingen. Rent bortsett fra kollektivdekningen mener også han at det ikke er lagt til rette for den fortettingen man har opplevd i bydelen de siste årene. En ”governance” preget av ”new public management” innebærer at det offentlige har en annen tilnærming til for eksempel byutviklingen, enn det som var tilfelle før de nyliberale ideene fikk innpass i den offentlige forvaltningen. Fordi man i stor grad baserer seg på private aktører, eller offentlig eide selskaper drevet etter tilsvarende logikk (ROM Eiendom, eid av NSB, er et eksempel på dette), som alle opererer ut fra hva som er best for dem i forhold til det enkelte prosjekt, vil det nødvendigvis bli vanskeligere å drive en helhetlig utvikling. Selv om man har overordnede planer som skal sikre dette, må man gå ut i fra at det er en større utfordring å samkjøre alle de ulike aktørene og deres ønsker og krav, enn om kommunen selv

drev utviklingen. Informantene mine trekker spesielt frem hvordan de har merket en økning i trafikk og et større press på skolene som et resultat av den pågående utbyggingen i Nydalen, og hvordan utbyggingen av Grefsen stasjonsby ikke sees i sammenheng med denne økte belastningen på infrastrukturen.

Det er her viktig å peke på at alle mine informanter ble valgt på bakgrunn av at de på en eller annen måte engasjerte seg da saken pågikk. Jeg har derfor kun deres erfaringer og uttalelser til hjelp i å belyse spørsmålet, noe som kan være problematisk, da andre faktorer kan ha vært det avgjørende for dem som ikke deltok i det hele tatt. Like fullt mener jeg at mine informanter har en viss innsikt i hvorfor andre rundt dem ikke engasjerte seg i samme grad, da de ofte refererer til samtaler de har hatt med andre i forbindelse med dette.

5.2.1 Tid tilgjengelig og forståelse av prosessen

Spørsmålet om utfordringer i forbindelse med medvirkning henger tett sammen med enkelte av forklaringene på hvorfor man ikke opplevde et bredt folkelig engasjement på Grefsen. For det første var de færreste på et tidlig tidspunkt klar over at planene eksisterte. Veldig få hadde blitt oppmerksomme på planene gjennom oppslag om oppstart av reguleringsarbeid eller høring. Dette kan komme av at man ikke er kjent med de formelle rutinene og stadiene i en reguleringsprosess. En informant uttrykker at slike ting er noe man ikke har mye innsikt i, med mindre man har erfaring med det fra tidligere. At et oppslag i avisen er eneste varslingskom nok som en overraskelse på mange. Og siden utbyggingsområdet ligger på andre siden av to skinneganger og ringveien i forhold til Grefsen, defineres heller ikke de nærmeste naboene på denne siden som naboer med rett på varsel i følge plan- og bygningslovens § 12-8. Ingen av mine informanter har nemlig, uansett hvor lite eller mye de har visst om byutvikling, uttrykt en forventning om at dette området vil forbli utviklet, og de har sånn sett regnet med at noe ville skje i nærmeste fremtid. Når de da ikke har fulgt med på offentliggjøringer kan man anta at de forventer en mer direkte beskjed. Det andre poenget, som jeg allerede har vært inne på, er tiden man har til rådighet når alle andre plikter er unnagjort. Grefsen er et område hvor det bor mange barnefamilier, og etter at man har gjennomført sine plikter på jobb og i forhold til barna, har foreldrene mest sannsynlig lite fritid igjen. Hvis man for å engasjere seg må sette andre ting, som er viktige for en selv, til

side kan det gi følelsen av at det ikke er verdt det. Derfor kan det oppleves som en lettelse når enkeltpersoner tar et stort ansvar.

”Jeg følte det var lettere å henge seg på. Det er mye lettere å følge etter enn å lede, sånn er det jo.” (Intervju 08.02.2010)

Det at noen allerede hadde brukt tid på å sette seg inn i prosessen, presenterte argumenter og hvordan man kunne gå frem for å klage gjorde det enklere å engasjere seg. Som Netland og Windju (2009) viser i forbindelse med høyhuseksempelen i Trondheim skjedde også den største mobiliseringen på Grefsen etter at aksjonsduoen startet sitt arbeid. Aksjonsgruppen, og aksjonsduoen spesielt, prioriterte å bruke tid på å forberede og gjennomføre protestene. Men at det skulle bli så omfattende forutså de ikke, noe disse sitatene viser:

”Vi satt på kveldene og halve natta og leste gjennom reguleringsplanen. Prøvde å skjønne trafikkutredningene. Det ble jo brukt spesifikke uttrykk, og vi skjønnte ikke helt hva de tallene var. Så bare det å finne ut av hvilke regnemetoder de hadde brukt og hvordan ting var satt sammen, det brukte vi ganske mye tid på” (Intervju II 30.11.2009).

”Jeg hadde jo ikke trodd at det skulle bli en så stor oppgave. (...) Det ble veldig altopplukende etter hvert. Det er nesten umenneskelig å skulle følge med på alt, og derfor er det nesten ikke mulig heller. Det var bare rein skjær vilje fra min side. Jeg ville ikke gi meg” (Intervju II 30.11.2009).

At denne informanten på dette tidspunktet sto mellom to jobber, og på denne måten hadde litt mer tid til rådighet enn hva som var vanlig, kan ha vært helt avgjørende for at det var mulig å gjennomføre protestene. Et annet aspekt i forhold til tid er at folk kan ha vært opptatt med andre saker i samme perioden. Lederen av den velforeningen på Grefsen som ligger nærmest utbyggingsområdet fortalte meg at stasjonsbysaken ikke var oppe på årsmøtet tidlig i reguleringsprosessen, man var derimot opptatt av utbygging av barnehager, spørsmål om enveiskjøring og parkeringsproblemer.

5.2.2 Varsel om oppstart og bakgrunnsinformasjon

Verken kommune eller utbygger la opp til at befolkningen skulle delta i utviklingen av planene, utover den tilretteleggingen de er pålagt gjennom loven (varsel om oppstart, høring og muligheter for klage). Dette førte til at beboernes handlingsmønster ble reaktivt. Her kan man argumentere for at dette skyldes at beboerne ikke fulgte godt nok med når det ble varslet

om oppstart for reguleringsarbeidet, og derfor kom sent inn i prosessen. Men arbeidet med reguleringsplanen hadde allerede foregått en god stund før oppstart formelt ble varslet. Som vi så i tabell 4 (Veiledende faser i behandlingen av private planer i Oslo), har det foregått en lengre avklaringsperiode mellom utbygger og planadministrasjonen før andre aktører får muligheten til å komme med sine synspunkt. Det hadde blant annet blitt avholdt en arkitektkonkurranse, og vinner var kåret. Det var også bestemt at man skulle ha hovedfokus på boliger. En informant uttrykker frustrasjonen over dette på følgende måte:

”Saken, før den kommer til politisk behandling, virker jo veldig fastlåst, og det betyr jo at det er ganske frustrerende allerede i starten. Man har jo følelsen av at det er et jernbanetog her, som allerede er i gang når man oppdager saken” (Intervju 19.11.2009).

Dette reflekterer Falleth, Hanssen og Saglies (2008) funn at mange faktorer ved en reguleringsplan ikke er oppe til en reell vurdering, fordi det allerede er lagt som forutsetning i møter mellom utbygger og administrasjonen. Et annet aspekt som kan forsterke følelsen av at ”toget er gått når man oppdager det”, er i følge noen av mine informanter medias dekning av slike utbyggingssaker.

”Det jeg fikk litt inntrykk av er at mange tror ting er vedtatt før det er vedtatt. Det syns jeg er et problem, for da gir folk opp. Og så syns jeg også at avisene fremstiller det på den måten. De er litt uklare på hva som er vedtak og hva som er forslag” (Intervju 09.12.2009).

Ser man for eksempel på Aftenpostens oppslag fra 1. desember 2001, ”800 boliger på Oslos solside”, nevnes verken høringsrunde eller politisk behandling med et ord. Det eneste som fremstilles som et skjær i sjøen på vei mot utbyggerdrømmen er markedssituasjonen (Aftenposten, 01.12.2001). Enkelte informanter kritiserer også bildene som trykkes i avisene sammen med slike saker for å være lite ”objektive”. Dette kan gjøre det vanskelig å skjønne rekkevidden av prosjektet. Medias rolle skal jeg komme tilbake til i diskusjonen av hvilke synspunkter aksjonistene fikk gjennomslag for, og hvorfor.

Et annet problem knyttet til objektivitet er i følge mine informanter spørsmålet om de rapportene som er vedlagt reguleringsplanen kan sies å være nøytrale vurderinger av grunnlaget for utbygging, om de kan ha vært manipulert. For eksempel fant aksjonistene ut at det fantes nyere beregninger av trafikkmengden i tilknytning til blant annet Storokrysset enn de tallene som var lagt ved reguleringsplanen. En informant stilte seg også spørsmål ved om trafikktellingene var representative da de i følge han var blitt gjennomført i forbindelse med

helligdager og ferieavvikling. ROM Eiendom skal også, i følge en informant, ha blitt brukt som høringsinstans i forbindelse med en rapport om boligutvikling i stasjonære områder, og har på denne måten anbefalt utbygging på en tomt de selv eier. Hun mener disse uttalelsene brukes for å legitimere hva de foretar seg senere. Man vil aldri få noe godt svar på spekulasjoner med hensyn til "uærlighet". Men slik kunnskap vil aldri være objektiv, det vil alltid være forståelser og representasjoner av virkeligheten, basert på ens eget utgangspunkt, interesser og kunnskap, noe dette sitatet illustrerer:

"Utbygger har sett helt snevert på det, kun det området det dreier seg om, ikke at det er en del av en bydel, og en del av en by" (Intervju II 30.11.2009).

Det som likevel kan sies er at i en situasjon hvor statlige selskaper i større grad opererer etter en markedslogikk og/eller i samarbeid med private aktører, vil deres handlinger i større grad også ha økonomiske undertoner. Man bør kanskje spørre seg i hvilken grad de gjeldende bestemmelsene for direkteutleggelse av reguleringsplaner, og det avhengighetsforholdet dette skaper for plan- og bygningsetaten i forhold til den informasjonen utbygger forsyner dem med, er ideelle. For en av de informantene som forsøkte, opplevdes det som vanskelig å få tilgang på informasjon i kontakt med utbygger. En erfaring er at man ved de første henvendelsene fikk god respons, mens

"når de skjønnte at vi skulle bli vanskelige, da ble det stopp. Og de, oppfatter jeg, hadde ingen genuin interesse av et engasjement rundt planene og vedtakene for utbygging (...) Så stort sett var vi nok bare i veien for dem, og det var sånn vi ble behandlet også" (Intervju 23.02.2010).

En annen informant husker tilbake på folkemøtet som lokallaget til Arbeiderpartiet arrangerte, hvor en representant fra plan- og bygningsetaten var tilstede. Hun oppfattet denne representanten som en talsmann for utbygger. Dette skremte henne, og ga henne følelsen av at det var lite å hente i forhold til dialog med etaten, som hun mente bar preg av at ting var bestemt. Lokalpolitikeren uttrykte også bekymring for at saksbehandlerne hos plan- og bygningsetaten presenterer reguleringsplaner og utredninger som om det skulle vært deres egne, med de implikasjonene dette gir i forhold til at informasjonen som presenteres antas å være utarbeidet av fagfolk.

Følgene av at plan- og bygningsetaten er avhengig av å få bakgrunnsinformasjonen for reguleringsplanen innhentet av utbygger, men også at reguleringsplanen formuleres av utbygger selv, kan være at sjargongen til utbygger forplanter seg videre inn i det politiske

beslutningssystemet. Politikerne i byutviklingskomiteen og bystyret har ikke kapasitet til å undersøke alle bakenforliggende rapporter og utredninger nøye, og må derfor sette sin lit til at når de får oversendt en sak fra byrådsavdelingen, så er disse av en slik karakter at man kan ta gode beslutninger på bakgrunn av den informasjonen som ligger til grunn. I en situasjon hvor det argumenteres for at noe annet er tilfelle, som aksjonistene på Grefsen gjorde, blir ikke beslutningen enkel. En informant uttrykker sin frustrasjonen over den makten private utbyggere har innen byutviklingen på denne måten:

”De kan jo egentlig bare ture frem som de gidder, det er ingen som kontrollerer det de søker om” (Intervju 08.02.2010).

I forbindelse med stasjonsbysaken gjorde aksjonistene på mange måter denne jobben, uten at de heller var nøytrale. Å komme med motinformasjon, og ikke minst få gehør for sine argumenter var nok den største utfordringen for Grefsenbeboerne. Det var derfor av betydning for aksjonsgruppen at de satt sammen en arbeidsgruppe som kunne behandle den kompliserte informasjonen som reguleringsplanen og utredningene inneholdt. Å bevise at støybelastningen på Grefsen ville bli større enn det utbygger påsto, gjennom en egen utredning, ville bydd på store utgifter, og lot seg derfor ikke gjennomføre. Aksjonistene satt med personlig erfaring fra at en slik type bygningsmasse som er planlagt for Grefsen stasjonsby ville gi økt refleksjonsstøy i villaområdet på andre siden av ringveien, men kunne ikke dokumentere det. Å sette en økning i barn opp i mot hvor mange barnehage- eller skoleplasser som fantes i området, og påpeke det faktum at dette allerede var et problem, var noe lettere. Å sammenlikne trafikktall fra den rapporten de selv hadde funnet, med den utbygger hadde basert sin reguleringsplan på og påpeke svakheter ved den, var også noe aksjonistene hadde kapasitet til.

I samtale med lederen for byutviklingskomiteen kunne han fortelle meg at engasjementet vanligvis er stort i forbindelse med byutviklingssaker i Oslo, så protesterende naboer er ikke et ukjent fenomen for beslutningstakerne. En av mine informanter, som er lokalpolitiker på Grefsen, satt i bystyret på det tidspunktet da saken pågikk (og var svært viktig for aksjonistene) påpeker at

”det er ikke alltid at en gruppe i lokalbefolkningen, som er veldig engasjert, har rett. Fordi når vi skal ha en ny skole eller barnehage, så er det jo alltid et stort engasjement fra de som bor nærme, og de vil jo ikke ha den barnehagen, og de har jo masse gode argumenter for det. Det er ikke dermed sagt at de har rett” (Intervju I 30.11.2010).

Hvis man da ikke sitter med inngående kjennskap til bakgrunnen for argumentene, som denne informanten gjorde i stasjonsbysaken, vil det være en vanskelig oppgave å bedømme styrken av et argument. En informant opplevde i møte med to forskjellige bystyremedlemmer å få sine argumenter avfeid som uvesentlige fordi hun var blant de ”bedre situerte på Grefsen” (Intervju 09.12.2004). Dette reflekterer holdningen Ellis (2004) bemerker at ofte er tilstede også blant forskere i forbindelse med NIMBYisme; når protestene kommer fra ressurssterke mennesker anses de som illegitime og egoistiske fordi man benytter seg av de ressursene man har tilgang på for å få gjennom sine synspunkt. Vi har også sett at utbygger fremstiller aksjonistene på denne måten.

5.2.3 Følelse av avmakt og forståelse av hva medvirkningsbestemmelsen lover

På spørsmål om det relativt svake engasjementet man så på Grefsen i forbindelse med stasjonsbysaken kan forklares med at folk ikke mente det nyttet å engasjere seg, får jeg både ja og nei som svar fra informantene. En følelse av avmakt eksisterer hos enkelte av mine informanter, men det er vanskelig å si om denne var der i forkant av protestene og ”nederlaget”, da man alltid vil tolke tidligere hendelser på bakgrunn av de erfaringer man har gjort seg i ettertid. Jeg mener likevel jeg kan se en forskjell mellom dem som i forkant av protestene hadde kunnskap om og erfaring med reguleringsprosesser og medvirkning, og dem som ikke hadde det. De førstnevnte mente at prosessen i og for seg hadde gått riktig for seg, mens de som ikke hadde kjennskap til hva medvirkningsprinsippet i plan- og bygningsloven innebærer, uttrykte en følelse av å bli behandlet urettferdig.

Mens realiteten er en lovgivning som legger opp til *informasjon* og *konsultasjon*, det Arnstein (1969) omtaler som symbolisme, plassert midt på stigen over innbyggermedvirkning, sitter mange av mine informanter med et bilde av medvirkning som en form for medbestemmelse. Dette samsvarer med en av de tre øverste trinnene på Arnsteins (1969) stige. Altså står medvirkningsbestemmelsen, som Holsen (2000) sier, i fare for å love mer enn den er ment å holde. Dette kan gi en følelse av avmakt, fordi avgjørelsen alltid vil avhenge av det politiske flertallet. Det man kan stille seg spørsmål ved er om følelsen av avmakt er berettiget, med andre ord, om informasjon og konsultasjon er nok til å forsikre seg om at alle argumenter blir hørt og vurdert.

5.2.4 Mangelen på dialog mellom utbygger og innbyggere

Informanten med planfaglig bakgrunn fremstiller sitt eget forhold til protestene som noe ambivalent. Grunnen til dette er at han er klar over at han kommer inn i prosessen for sent. Han erkjenner at det må ha foreligget en reguleringsplan til offentlig ettersyn, noe han og veldig mange andre ikke har fått med seg. Han mener man som samfunnsborgere må ta sin del av ansvaret ved å følge med på slike varsler. Og nettopp her ligger kjernen til mye av frustrasjonen hos beboerne. De færreste av mine informanter var klar over når og hvordan slike varslinger skjer, og enda færre uttrykker at disse er noe man rutinemessig følger med på. Man kan altså se det som et kunnskapsproblem. Når man som et resultat av dette først kommer inn i prosessen etter at høringsperioden er over, finnes det ingen bestemmelser for eller krav til hvordan dette skal foregå. Man har formelt hatt sjansen til å delta, og prosessen er allerede inne i en ny fase. Vi har sett at dette førte til forsinkelser, noe som skapte problemer for aktører i flere ledd.

Den politiske behandlingsprosessen trakk ut, noe som igjen førte til at utbygger ikke kunne starte byggearbeidet da de ønsket, som igjen virker tilbake på kommunen som ikke får ferdigstilt nye boliger som de så sårt trenger. Én forståelse av hvorfor medvirkning er viktig i planleggingen er at det vil føre til en mer effektiv gjennomføring av planene fordi befolkningen vil ha en større aksept om de innlemmes i planutformingen (Holsen 2000). En informant mener at det er én grunn til at utbygger ikke involverte beboerne aktivt tidlig i prosessen, nemlig fordi de er redde for at dette vil føre til masse uenighet, som kan stikke kjepper i hjulene for planene. En annen informant uttrykker samme antakelsen på denne måten:

”Dette er sånn jeg ser det holdt med så lav profil som mulig for å få det til å gå gjennom uten protester” (Intervju 19.02.2010).

Om dette var tilfelle, kan det virke som om strategien var feilslått. For protestene kom, og aksjonistene var muligens enda mer på krigsstien enn de ville vært hvis de på et tidligere tidspunkt hadde blitt spurt til råds. Min informant med planfaglig bakgrunn illustrerer sitt poeng ved å omtale planprosessens enkeltdeler som post-it lapper. Man kan bytte om på rekkefølgen på lappene, men hvis man fjerner lappen hvor det står folkelig medvirkning, så vil den mest sannsynlig dukke opp igjen på et senere tidspunkt i prosessen. Om man fjerner denne delen tidlig i løpet, vil omfanget av den mest sannsynlig være større hvis noen etter

hvert plukker den opp. Dermed kan utbygger ha gjort seg selv en bjørnetjeneste ved ikke å ta denne delen av prosessen på alvor. Flere informanter henviser til en slik forståelse, en av dem uttrykker det på denne måten:

”Jeg tror ikke motstanden ville vært så stor hvis man hadde skapt en dialog, en relasjon, bygge opp en relasjon med de nærmeste. Hvis du tenker litt strategisk, så er det mye vanskeligere å komme og klage når du har fått en god relasjon med utbygger” (Intervju 08.02.2010).

Denne uttalelsen viser igjen til mennesket som ”homo reciprocus”, en som gjengjelder (Baker 2000 i Bø og Schiefloe 2007), og hadde utbygger vist beboerne mer respekt i forbindelse med medvirkningen, ville beboerne mest sannsynlig også gjort det samme. Den provokasjonen opplevelsen av å bli holdt utenfor var, fyrte nemlig ytterligere opp under viljen til å ”ta utbygger”. Dette viser at selv om man kan argumentere for medvirkning ut fra et demokratiargument, vil muligens effektivitetsargumentet få mer gjennomslag i en byutvikling som nesten utelukkende drives av private aktører, eller statlige selskaper som drives etter samme logikk.

Informasjonsmøtet som utbygger holdt, kunne vært en arena for en konstruktiv dialog mellom utbygger og innbyggere. Av flere grunner ble det ikke det. Møtet kom sent i prosessen, når utbygger allerede var klar med en revidert reguleringsplan (som byutviklingskomiteen allerede hadde innstilt til bystyret), og ikke på noen måte ønsket innspill fra beboerne på Grefsen. Møtet ble opplevd som et forsvarsmøte, hvor utbygger var godt forberedt på de kritiske spørsmålene de visste ville komme. Om møtet sier en informant:

”Det er jo en provokasjon kan du si. For da er det ikke snakk om å møte hverandre på halvveien. (...) Men på en annen side, det kan man ikke forvente. Dette er butikk” (Intervju 09.12.2009).

At utbygger handler ut fra økonomiske interesser, og dermed vil velge den prosessformen de mener er raskest og billigst kom ikke som en overraskelse på noen. Men hva hvis det, motsatt av det utbygger antar, er mest ressursbesparende å involvere innbyggerne mer aktivt tidlig i prosessen? Det kan i hvert fall virke sånn i forhold til reguleringen og utbyggingen av Grefsen stasjonsby. Den lange saksbehandlingstiden førte til at utbygger ikke kunne begynne å selge leiligheter, for å starte byggingen, når de hadde planlagt i februar 2006 (Barlinhaug og Nordahl 2005), og når saken var ferdigbehandlet i april 2008 sørget økonomiske

nedgangstider for at utbyggingen måtte utsettes¹⁴, og salget av boliger har i skrivende stund ennå ikke startet. Om det er en bevissthet i forhold til at protester fra innbyggerne kan forsinke prosessen, eller andre grunner, kan uansett lederen av byutviklingskomiteen fortelle at noen utbyggere er flinke til å involvere berørte tidlig i planprosessen. Men han forteller også at mange stort sett forholder seg kun til plan- og bygningsetaten. Han mener at grunnen til at alle utbyggere burde prioritere kontakt med innbyggerne er at

”de konfliktene som ligger i en sak, de blir ikke borte, de kommer tilbake, og de kommer gjerne tilbake når det skal opp til politisk behandling” (Intervju 23.01.2010).

5.2.5 En politisk ønsket utvikling

Høyre har sittet i byråd nesten uavbrutt siden 1986, og siden 2003 har de sittet i byråd med Fremskrittspartiet, som karakteriseres som et liberalistisk parti. Oslo er den byen i Norge hvor flest reguleringsplaner kommer fra private foreslagsstillere, noe som kan tolkes som en nyliberal tendens innenfor byutviklingen. Denne utviklingen kan dermed sies å være et resultat av hva byens innbyggere har ønsket ved valg. Min informant som er lokalpolitiker for Arbeiderpartiet og sitter i bystyret forklarer det på denne måten:

”I et demokratisk samfunn er det flertallet som bestemmer, og når flertallet ønsker at markedet skal bestemme, så blir det sånn” (Intervju I 30.11.2009).

I forhold til om man som politiker ønsker å være med ”på laget” når det gjøres utbyggingsavtaler mellom planetaten og utbygger sier han:

”Jeg er ikke så skremt av hemmelighetskremmeriet, jeg er mer skremt av den åpne politiske holdningen som legitimerer dette” (Intervju I 30.11.2009).

At utbyggingsavtalene skal reflektere den overordnede politikken i byen er i følge lederen av byutviklingskomiteen den måten politikerne har innflytelse på reguleringsplanene så tidlig i prosessen. Men:

14

[http://www.oslo.kommune.no/getfile.php/bydel%20sagene%20\(BSA\)/Internett%20\(BSA\)/Dokumenter/dokument/ÅrsBeretning-BydelSagene_2008%20MTIzNjA5ODE3MTEzOTc3NjU5Nz.pdf](http://www.oslo.kommune.no/getfile.php/bydel%20sagene%20(BSA)/Internett%20(BSA)/Dokumenter/dokument/ÅrsBeretning-BydelSagene_2008%20MTIzNjA5ODE3MTEzOTc3NjU5Nz.pdf) (Lesedato 25.04.2010)

”Det som er viktig er jo prinsippet, om at en utbyggingsavtale ikke binder opp et vedtak, eller bystyret, i forhold til at innholdet ikke binder opp vår behandling av reguleringsplanen” (Intervju 23.01.2010).

Et eksempel på overordnet politikk som var av stor betydning for reguleringsplanen for Grefsen stasjonsby var Oslo kommunes fokus på å drive utvikling rundt kollektivknutepunkt. I forhold til Falleth, Hanssen og Saglies (2008) funn som viser til at politikere føler seg bundet av forhåndskonferanser og utbyggingsavtaler, kan det virke som om Oslopolitikerne jeg har snakket med mener at dette er en sannhet med modifikasjoner. Til tross for at de viser til en viss stivhengighet mener de at stien er pekt ut av det politiske flertallet, og at utfallet av en behandling derfor kan spores tilbake til hvordan befolkningen har stemt ved kommunevalg. På spørsmål om hva som skal til for at man fraviker knutepunktstrategien ved en beslutning, svarer lederen av byutviklingskomiteen at det måtte være at befolkningsveksten i Oslo snur. Vi skal se senere at dette kanskje ikke er den fulle sannheten.

Bydel Nordre Aker er, i følge en av mine informanter, et område hvor flertallet ved valg omtrent alltid vipper mellom borgelig og ikke-borgelig side. Og på bydelsnivå har jeg blitt forklart at forskjellen på hvordan bydelen styres under henholdsvis Høyre og Arbeiderpartiet ikke er veldig stor. Men resultatet, hvilket parti som får flertallet i bydelen, kan potensielt påvirke den politikken som vil bli ført på kommunalt nivå. På grunn av verv, eller tidligere verv, var enkelte informanternes partitilhørighet tydelig. Men jeg spurte ikke de resterende hvor de sto politisk, eller hva de stemte ved forrige valg. Det som eventuelt kunne vært interessant å se på i denne sammenhengen er om borgelige velgere er konsekvente i forhold til den politikken partiet fører, eller om de støtter politikken bare den ikke gir seg utslag i deres egen ”backyard”.

5.2.6 Bydelsgrensene

Det faktum at utbyggingsområdet ligger i bydel Sagene, og ikke i Nordre Aker har ført til enkelte problemer. Ikke for aksjonistene direkte, men indirekte fordi bydelsutvalget i Nordre Aker også fikk se reguleringsplanen sent. Bydelsutvalget hadde vært i kontakt med utbygger etter varsel om oppstart og uttrykt sine synspunkt, men for å få uttale seg om reguleringsplanen da den forelå måtte de be om å få saken tilsendt, for som lokalpolitikeren i bydelsutvalget sier:

”Det var ingen som tenkte på at det var veggen mot byen for oss” (Intervju I 30.11.2009).

Mens man i bydel Sagene har et stort behov for boliger, og i utgangspunktet derfor var positive til at det skal bygges så mange nye enheter i bydelen, er det ingenting ved denne utbyggingen som i utgangspunktet gagnar Nordre Aker. I bydelsutvalget i Nordre-Aker var det et stort flertall som gikk i mot planene. Men som en annen informant med faglig bakgrunn innen offentlig administrasjon sier:

”Problemet er jo det at selve saken, selve byggearbeidet, ligger jo i en annen bydel. Den tyngden som Nordre Aker bydel har er jo mindre fordi de uttaler seg om noe som er utenfor bydelens grenser” (Intervju 19.11.2010).

Lokalpolitikeren mener derimot at bydel Nordre Akers uttalelser, både fra bydelsutvalget og fra aksjonistene var av stor betydning nettopp fordi man i Sagene ikke hadde så mye å utsette på prosjektet. Det var hele tiden argumentene fra Grefsen-siden som ble ”bryna og nedkjempa” (Intervju I 30.11.2009), og som dermed styrte ordskiftet.

Også på en annen måte var det problematisk at utbyggingsområdet ligger i en annen bydel. Kontaktutvalget for Velforeninger i Oslo har mot økonomisk støtte fra Oslo kommune, i følge en informant, påtatt seg å distribuere reguleringsaker til berørte velforeninger, men siden området ikke fysisk er lokalisert på Grefsen var det ingen velforeninger her som fikk saken tilsendt gjennom denne kanalen. Altså kan en utfordring sies å være at de administrative grensene ikke samsvarer med ”stedet” for de berørte.

Enkelte informanter mener også at bydelssammenslåingen i 2004 har vært negativ for kontakten innbyggerne har med lokalpolitikere og –administrasjonen, og dermed i hvilken grad deres synspunkter blir tatt hensyn til.

5.3 Betydningen av uformelle kanaler og kontakter

I forhold til hvilke arenaer medvirkning foregår på innen planleggingen så vi i tabell 1 (etter Holsen 2007) at de uformelle blir stadig mer fremtredende ved at private utbyggere i større grad står for reguleringsarbeidet. Et eksempel på dette er forhåndskonferanser mellom utbygger og planadministrasjonen, som foregår i forkant av den formelle oppstarten. De

formelle arenaene kan sies å være de som skapes gjennom lovbestemmelsene i plan- og bygningsloven. Jeg har tidligere vært inne på hvilke utfordringer aksjonistene opplevde i forhold til å ta del i prosessen så tidlig som ved varsel av oppstart og høring, hvor medvirkningsmuligheter er bestemt ved lov. Da svært få på Grefsen foretok seg noe som helst i den perioden da reguleringsplanen lå ute på høring, eller tidligere, er det lite hensiktsmessig å forsøke å se på hvilken effekt dette kan ha hatt. Til tross for at den formelt var satt i gang tidligere, ble ikke aksjonistene en del av prosessen før ukene i forkant av at saken opprinnelig skulle behandles av byutviklingskomiteen. Bakgrunnen for at underskriftene, som da ble samlet inn, kunne føre til en utsettelse av behandlingen finnes det formelle prosedyrer for, men utover dette skal vi se at mer uformelle kontakter og kanaler var viktige for å bli hørt.

Engasjement i lokale organisasjoner anses ofte som en god indikator på den potensielle sosiale kapitalen som finnes i et område, spesielt for ”bridging” kapital, fordi organisasjoner og foreninger er arenaer hvor man kan møte og skape relasjoner til mennesker man ikke hadde møtt ellers. Foreningene som finnes på Grefsen er i følge en informant mange og veletablerte, og aktivitetsnivået er høyt i mange av dem. Informanten, som har fagkunnskap på feltet, har observert et skifte i hvilke typer foreninger folk engasjerer seg i. De eldste foreningene, kanskje spesielt de religiøse, har hatt en tilbakegang, mens de mer ikke-ideologiske, som historielaget på Grefsen og idrettslaget, vokser. En annen aktivitet som samler naboene, og som flere informanter nevner, er gatefester. Da sperres hele gater av, og det settes ut langbord, folk i alle aldre deltar, og naboer som ellers ikke har noen ”unnskyldning” for å treffes, gjør det. I tillegg til svake bånd som kan oppstå innenfor disse rammene, har mange sterke familiebånd innad på Grefsen, i tillegg til de båndene tilbakeflyttere måtte ha med barndomsvenner. De fleste oppgir likevel at de fleste relasjonene til andre voksne kommer gjennom barna og deres venner.

5.3.1 Kontakter innad på Grefsen og med lokalavisen

Tidligere har jeg nevnt at mange av de som ble ressurser for aksjonsduoen kom til som resultat av at lokale medier dekket saken, men også mer tilfeldig gjennom samtaler med andre foreldre. Da Feld (1981 i Bø og Schiefloe 2007) skriver at alle nettverk er avhengig av en enhet som felles aktiviteter er organisert rundt, har vi sett at på Grefsen kan denne enheten sies å være barna. Det viser seg at dette nettverket av voksne som barnas vennskap og

aktiviteter fører med seg også var nyttig når det kom til å spre informasjonen som gjorde det mulig å gjennomføre protestene. Selv om dette er mennesker som fysisk kan møtes i nabolaget, på skole, i skiløypa og liknende, var det viktig for informasjonsflyten at man hadde tilgang på e-postadresser til mange i området. Når det ble behov for å vise at man sto sammen mot denne utbyggingen, kunne man trekke på disse kontaktene. Man må anta at det finnes flere mindre nettverk som til sammen utgjør de relasjonene som eksisterer mellom menneskene på Grefsen. Hvilke nettverk man tilhører og hvilke andre foreldre man derfor har kontakt med, avhenger nok i stor grad av alderen på barna og hvilke fritidsaktiviteter de eventuelt deltar i. Flere barn vil altså bety flere kontakter. I tillegg vil man ha kontakter man har fått gjennom deltakelse og verv i andre frivillige organisasjoner.

Antallet mennesker i en enkeltpersons nettverk kan potensielt være stort, men relasjonenes styrke, kan man anta, synker proporsjonalt med at nettverket blir større, fordi det er vanskelig å opprettholde mange sterke relasjoner. En grunn til at man kan anta at de fleste båndene som knyttes mellom voksne på Grefsen ikke er veldig sterke, er antallet underskrifter man greide å samle inn på så kort tid, fordi informasjonen på e-post spredte seg til så mange. Dette sier jeg på bakgrunn av Granovetters (1973 i Bø og Shiefloe 2007) resonnement som går ut på at to personer som er knyttet sammen gjennom en sterk relasjon, sannsynligvis også vil ha sammenfallende relasjoner til andre personer. Følger vi denne logikken videre betyr det at om båndene på Grefsen hadde vært sterke ville informasjonen gått i sirkel, i stedet for å spre seg til så mange som den gjorde. På bakgrunn av dette, og det faktum at det er en høy aktivitet i lokale organisasjoner og foreninger på Grefsen, kan vi anta at det eksisterer mye ”bridging” kapital og svake bånd i dette området, eller at det er disse båndene som aktiviseres i forbindelse med en slik protestaksjon. En annen, og kanskje sterkere, indikasjon på det samme er at svært få, relativt til hvor mange som skrev under på oppropet, følte seg forpliktet til å engasjere seg utover dette. Man kunne forventet et sterkere engasjement om det eksisterte mye bonding kapital i relasjonene på Grefsen. En informant uttrykker at om hun ikke hadde vært god venn med den ene delen av aksjonsduoen ville hun antakeligvis ikke engasjert seg i det hele tatt. Her ser vi en indikasjon på at relasjonens styrke indikerer viljen til å hjelpe (Flap 1988, 1991, 1994 i Lin 2001).

Woolcock (2001) bemerker at der det finnes human kapital hos individer, finnes det sosial kapital i relasjoner. Grunnen til dette er at utdannede og informerte mennesker i større grad enn andre er i stand til å organisere og evaluere informasjon, og uttrykke sine synspunkt på konstruktive måter. Etter Ullern og Vestre Aker (hvor andelen er over 21%) er Nordre Aker

den bydelen i Oslo hvor høyest andel av befolkningen har universitets-/høyskoleutdanning på høyere nivå, eller forskerutdanning. Rundt 20% av befolkningen har denne typen utdanning. Til sammenlikning er andelen i bydel Sagene 16%, og den laveste andelen i hele byen finner vi i Stovner med 3,5%.¹⁵ De eventuelle forskjellene innad i bydelene sier statistikken derimot ingenting om. Sett i lys av denne statistikken er det lettere å forstå at det som regel kommer flere protester fra Oslo vest enn fra Groruddalen, som en av mine informanter påpekte. At bydel Sagene har en relativt høy andel mennesker med høyere universitets- eller høyskoleutdanning, kan antakeligvis forklares ved at det er høy gjennomstrømning av mennesker med høy utdanning, fordi de flytter til bydelen mens de studerer og blir boende noen år før de får barn, og flytter ut av bydelen (Barstad et al 2006). På bakgrunn av dette man kan anta at disse menneskene ikke knytter så mye kontakt med sine naboer. På Grefsen derimot er det mer stabilitet når man først bosetter seg der, og man får kontakt med naboene på grunn av barna.

For aksjonsduoen, og medlemmene i arbeidsgruppen de satt sammen, var det viktig for protestenes gjennomslagskraft at hver og en innehadde kunnskap, erfaring og kontakter som på forskjellige måter ga de et fortrinn. De hadde blant annet erfaring fra hvordan man skal håndtere media, kunnskap som gjorde de i stand til å komme frem til at trafikktallene ikke var korrekte, tilgang på kunnskap som kunne så tvil om ”støyantakelsene” som utbygger forholdt seg til, og kjennskap til de politiske prosessene og sentrale politikere i forbindelse med saken. Men det var som en enhet de sto sterkest. Som en informant sa:

”Hver og en av oss representerte noe som til sammen utgjorde noe større, fordi vi kunne koble ressurser” (Intervju 23.02.2010).

Det han karakteriserer her er den sosiale kapitalens egenart, nemlig at både kontrollen og bruken av ressursene ligger i grenselandet mellom det individuelle og sosiale (Esser 2008). For eksempel kunne ikke de av aksjonistene som tok kontakt med politikerne eller presse stått like sterkt om de ikke hadde motinformasjonen (jf. Netland og Windju 2009) de andre fremsatte. Motsatt hadde det hatt lite effekt med motinformasjon om ingen kunne formidle den.

¹⁵ <http://www.utviklings-og-kompetanseetaten.oslo.kommune.no/getfile.php/utviklings-%20og-%20kompetanseetaten%20%28UKE%29/Internett%20%28UKE%29/Dokumenter/Oslostatistikken/Utdanning/Utdanning%202009/060102%20Utdanningsnivå%20etter%20kjønn%20og%20bydel%201.10.2007%281.1.2009%29.htm> (Lesedato 19.03.2010)

Kontakt med pressen viste seg å være nyttig utover i prosessen også på andre måter. Gjennom en saksgang som aksjonistene til tider opplevde som vanskelig å følge med på, ble journalister i lokalavisa nyttige informasjonsformidlere. Siden det var en viktig sak i lokalmiljøet, var det også en høy prioritet for avisen å dekke saken. Slik min informant husker det ble hun kontaktet av en journalist da saken på et tidspunkt hadde blitt behandlet av plan- og bygningsetaten og sendt ut på ny høring. Saken hadde da ikke blitt sendt til bydelsutvalget i Nordre Aker, kun til Sagene, men da min informant ringte til byråden og påpekte dette ble den også sendt til Nordre Aker. Fristen for å uttale seg ble også forlenget som en følge av dette. Kontakten mellom journalist og aksjonist var sånn sett basert på et gjensidig avhengighetsforhold hvor journalisten ved å gi aksjonisten informasjon fikk nyhetsstoff tilbake. Dette kan sees i sammenheng med Bakers (2000 i Bø og Schiefloe 2007) forklaring på hvorfor det finnes ressurser i sosiale relasjoner, nemlig at mennesker gjengjelder, "homo reciprocus". Lokalpressen ble et viktig talerør for aksjonistene, hvor de fikk fremmet sine synspunkt. Men lederen av byutviklingskomiteen mener ikke at "man skal overvurdere medias betydning for hva det enkelte parti faktisk bestemmer seg for" (Intervju 23.01.2010). Som politiker følger man med på diskusjonene som pågår, men han hevder at det er diskusjonene innad i partiene, og ikke mediedekningen som sådan, som avgjør. Han mener derimot at dekningen har en stor betydning for mobiliseringen av folk flest.

5.3.2 Kontakter i det politiske miljøet

Den viktigste støttespilleren for aksjonsduoen var likevel lokalpolitikeren fra Arbeiderpartiet som satt i bystyret. Fra en felles bekjent fikk initiativtakeren tips om at hun burde ta kontakt med denne mannen, og deres felles bekjente ordnet også det første møtet mellom dem. Begge parter, aksjonsduoen og politikeren, ser på hverandres innsats som helt avgjørende for at de til en viss grad fikk gjennomslag for noen av sine synspunkter. Politikeren var, som de fleste andre lokalpolitikere i bydelen, i mot utbyggingen slik den var foreslått i denne reguleringsplanen. Fra lang tid tilbake hadde han sett for seg at dette området, med en nedgravning av ringveien, kunne bestå av skole og rekreasjonsområder for befolkningen, og dermed utgjøre et naturlig møtepunkt for beboerne på Sagene og i Grefsenområdet. Han skjønte tidlig at disse drømmene ikke ville bli noe av, men ble likevel overrasket over volumet da han først så planene.

Som bystyremedlem i en komité, blir man først satt inn i saker fra andre komiteer i forbindelse med behandlingen i bystyret. Men med aksjonistene og deres funn i ryggen hadde lokalpolitikeren fått innsikt på et tidligere tidspunkt, og kunne ta saken videre til andre representanter i sitt eget parti for å prøve å overbevise dem om at reguleringsplanen ikke var god nok. Han hadde en sentral stilling i partiet og tok opp saken i mange ulike organer, og med partifeller både i byutviklingskomiteen og ellers i bystyret. Det som likevel ble et problem i forsøket på å overbevise flertallet om at reguleringsplanen ikke var tilfredsstillende, var at partiet har programfestet fortetting ved kollektivknutepunkt, og at området for Grefsen stasjonsby er utpekt som et område med stort potensiale. Til tross for at han, og lokalpolitikere fra andre partier, jobbet inn mot egne partifeller i byutviklingskomiteen, ble reguleringsplanen videresendt for endelig vedtak, uten at aksjonistene på noen måte var fornøyde. Da saken så skulle behandles i bystyret var to partier i utgangspunktet mot vedtaket. Tre partier, inkludert min informants parti (Arbeiderpartiet), var for. Men uenigheten var stor innad i Arbeiderpartiet, og i løpet av møtet skjønte min informant at han kunne få tvilerne over på sin side ved å argumentere for at trafikkkløsningen i planen ikke var god nok. Grunnen til at han, som ikke selv satt i byutviklingskomiteen, hadde denne innsikten var ene og alene aksjonistenes fortjeneste:

”Hadde det ikke vært for at de hadde gjort en god jobb, så hadde ikke jeg klart å stoppe det i bystyret” (Intervju I 30.11.2009).

Planen ble derfor, mot alles forventninger, avvist og sendt tilbake til byråden med påskrift om visse endringer¹⁶. På mitt spørsmål om det ofte skjer at bystyret stemmer mot en anbefaling fra komiteene, svarte byutviklingskomiteens leder at det forekommer. Det er likevel uvanlig i så store saker som dette var. På et annet tidspunkt i intervjuet omtaler han debatten rundt Grefsen stasjonsby som en av de virkelig store innen byutvikling i Oslo de siste årene, bare forbigått av diskusjonene rundt utviklingen av Fjordbyen. Han erkjenner også at hvis ikke lokalpolitikeren på dette tidspunktet hadde sørget for en midlertidig stopp i saken, så ville beboerne på Grefsen i mye mindre grad hatt innflytelse på saksgangen og fått gjennomslag for sine synspunkt. Kontakten mellom aksjonister og lokalpolitikeren i bystyret var altså helt avgjørende for begge parter. Det faktum at en av aksjonistene også kjente nestlederen i byutviklingskomiteen, at de fikk møte henne personlig, og fikk komme med innspill i forhold til komiteens forslag til vedtak, viser hvor avgjørende det kan være å ha kontakter i det

¹⁶ <http://www.bystyret.oslo.kommune.no/byutvikling/article109033-5135.html> (Lesedato 20.03.2010)

politiske miljøet. Det er mulig å si at aksjonistene kunne dra nytte av at de gjennom sine kontakter hadde tilgang på ”linking” kapital (jf. Kearns 2002).

Når Lin (2001) omtaler sosial kapital som de ressursene en kan mobilisere hvis en vil øke sjansene for å lykkes i en målbevisst handling er det åpenbart at ulike mål krever ulike ressurser. Og når det gjelder å få gjennomslag for sine interesser, hevder Middleton et al (2005) at lokale grupperinger ikke makter dette uten å ha vertikale relasjoner, altså ”linking” kapital. Lokalpolitikeren fra Arbeiderpartiet kan sies å ha vært en avgjørende vertikal relasjon for aksjonistene på Grefsen. Hvis ikke han hadde hatt en ledende stilling innad i partiet og sittet i bystyret, hadde man for det første ikke vært i stand til å nå så mange politikere personlig med motinformasjon, og skape en indre uenighet i partiet med hensyn til planen. For det andre var det hendelsen i selve bystyremøtet som var avgjørende for at reguleringsplanen ble sendt tilbake til byråd, noe som førte til en grundigere behandling av planen, dens konsekvenser, og hvilke endringer som måtte gjøres. Lokalpolitikeren brukte blant annet lokalbefolkningens oppmøte på folkemøtet (arrangert av Arbeiderpartiets lokallag og aksjonsduoen) for å vise til at han hadde mange bak seg, noe som understreker Middleton et al. (2005) sitt poeng om at det for å yte press er viktig at de vertikale relasjonene har kraftige horisontale nettverk med på laget. Det kan diskuteres om aksjonistene på Grefsen utgjorde et kraftig horisontalt nettverk, i og med at det kun var en relativt liten gruppe som var veldig engasjerte, men på grunn av underskriftskampanjen kunne de vise til at de hadde mange bak seg. Da nettverkets indre kjerne satt med viktig nøkkelkompetanse, og var i stand til å organisere seg på kort tid, vil jeg anse nettverket som kraftig.

Aksjonistene var i kontakt med politikere fra alle partier, for å prøve å påvirke dem. De var også i kontakt med byutviklingskomiteens leder, men hans parti var ved første behandling i bystyret uttalt i mot planen, og han ba aksjonistene bruke sine krefter på Arbeiderpartiet i stedet. Som nevnt tidligere tok aksjonsgruppa også kontakt med den daværende nestlederen i byutviklingskomiteen, også det en representant fra Arbeiderpartiet, fordi en av de som satt i arbeidsgruppen kjente henne fra tidligere. De var i møte med henne, og fikk mulighet til å kommentere en innstilling komiteen hadde til bystyret. At man kjente denne representanten fra tidligere, og at man hadde en sterkere relasjon til henne enn hva de fleste andre har, kan ha hatt betydning for hva som kom ut av dette møtet.

5.4 Hva fikk aksjonistene gjennomslag for, og hvorfor?

Aksjonen i forbindelse med reguleringsplanen for Grefsen stasjonsby kan karakteriseres som NIMBYisme, da man i første omgang reagerte fordi man ikke ønsket en utbygging av en slik dimensjon i nærområdet. Men Ellis (2004) mener at det er feil å anse slikt engasjement som negativt fordi det bunner i egeninteresse. Han mener at det like gjerne kan sees på som en uunngåelig del av kommodifiseringen av byutviklingen, fordi ”locally unwanted land uses” (LULUs) ofte tjener kapitalinteressene, og ikke samfunnet som helhet. Akkurat denne distinksjonen er vanskelig i forbindelse med reguleringsplanen for Grefsen stasjonsby, fordi fortetting av boliger ved kollektivknutepunkt både anses som bærekraftig for miljøet og viktig fordi Oslos befolkning stadig vokser. Men samtidig er det å bygge flest mulig boliger per utbyggingsområde også viktig sett ut fra et ønske om profittmaksimering. Til tross for at utbyggeres ønsker går godt overens med kommunens boligpolitiske mål, fant aksjonistene kritikkverdige faktorer ved reguleringsplanen, som ikke ville kommet fram ellers. En informant er prinsipielt for at man skal fortette ved kollektivknutepunkt, men han lot seg provosere av at man går inn for ”en løsning der du later som om det ikke skaper problemer” (Intervju 23.02.2010). Her tenker han blant annet på trafikkproblematikken, og at man opererer ut fra en antakelse om at utbyggingsprosjektet vil generere minimalt med ny biltrafikk, fordi man har muligheten til å reise kollektivt.

5.4.1 Politisk stivhengighet?

Falleth, Hanssen og Saglie (2008) argumenterer for at forhåndskonferanser og utbyggingsavtaler legger føringer for den videre behandlingen i slike utbyggingssaker, fordi det til en viss grad hemmer politikerne i deres behandling av saken. Mine informanter i bystyret gir en mer nyansert fortelling. Lederen i byutviklingskomiteen sier at politikerne er involvert i utbyggingsavtalene på den måten at innholdet i avtalene ”skal gjenspeile den overordnede politikken i byen” (Intervju 23.01.2010). Disse styringsprinsippene er et bilde på hvordan byens befolkning stemmer ved kommunevalg. Så om man som politisk parti over en lengre periode har hatt lav oppslutning, vil partiets politikk være mindre fremtredende. Det betyr at de styringsprinsippene vi ser i Oslo i dag, er et resultat av at Høyre og Fremskrittspartiet har sittet i byråd fra 1986 og frem til i dag, kun avløst av Arbeiderpartiet og

Sosialistisk Venstreparti i perioden 1992 til 1997¹⁷. Men siden 2003 har derimot både bystyret og byutviklingskomiteen hatt et visst ”overtak” på byrådet. Dette henger sammen med sammensetningen av byrådet og parlamentarismens prinsipper. Med et byråd satt sammen av Høyre og Fremskrittspartiet fungerer Oslo, i følge lederen av byutviklingskomiteen, mer som en kommune med formannskapsmodell, hvor skiftende koalisjoner i bystyret kan ta saker i en annen retning enn det byrådet ønsker. Dette har betydning for hvor langt ut i prosessen det er mulig å påvirke en sak, og var en fordel for aksjonistene.

Lederen i byutviklingskomiteen mener også at forholdene innad i Arbeiderpartiet (som snudde i stemmegivningen i bystyremøtet) er av betydning for at det var mulig for aksjonistene å påvirke. Han anser Arbeiderpartiet som en ”renere maktorganisasjon”, hvor det er mindretall og flertall i alle ledd, og hvor man derfor stemmer seg gjennom alle spørsmål. I motsetning til i andre partier hvor man diskuterer seg frem til enighet, kan det å vinne en enkelt politikers støtte være av stor betydning for hvilken beslutning partiet lander på. Lederen av byutviklingskomiteen hadde også på et tidspunkt rådet aksjonistene til å fokusere sine krefter på Arbeiderpartiet, da hans eget parti i utgangspunktet var for å avvise planen ved første behandling. Det tok heller ikke lang tid før aksjonistene skjønnte at det ikke var noe poeng å bruke tid og energi på å prøve å overbevise representanter fra Høyre eller Fremskrittspartiet. Dette kan sees i sammenheng med det Fimreite, Meldalen og Aars (2005) skriver om protestnettverks tilknytning til politikere, og den forståelsen som over tid utvikler seg i forhold til hvilke politikere det lønner seg å ta kontakt med. Med andre ord, hvilke politikere som kan sies å være en del av protestnettverket.

Det som i første omgang gjorde aksjonistene og lokalpolitikeren i stand til å snu vedtaket i bystyret første gangen, nemlig store uenigheter innad i partiet, kan også sies å være årsaken til at de når alt kom til alt ikke vant igjennom med sine protester på en måte de så på som tilfredsstillende. Arbeiderpartiet har programfestet fortetting rundt kollektivknutepunkt, men i følge min informant er det innad i partiet store variasjoner i hva man anser som fortetting. Min informant mener det kunne vært bygget betydelig lavere og det samtidig hadde vært snakk om fortetting. Det mente altså ikke flertallet i partiet. Man kan si at utbyggingsavtalene i dette tilfellet var av betydning for hvilke politiske beslutninger som ble tatt. Det skjedde likevel mer indirekte enn direkte, ved at utbygger i utarbeidelse av reguleringsplanen spilte på

¹⁷ http://www.byradet.oslo.kommune.no/byradet_gjennom_tidene_2/article102313-29779.html (Lesedato 22.03.2010)

en politisk ønsket utvikling; kommunens boligpolitiske mål, nemlig fortetting rundt kollektivknutepunkt. Når politikerne da eventuelt føler seg forpliktet til å gjøre et vedtak som i stor grad stemmer overens med utbyggers ønsker, skyldes dette heller at de ved valg er programforpliktet til å gå inn for fortetting rundt kollektivknutepunkt. Og så lenge man i Oslo planlegger for vekst, mener lederen i byutviklingskomiteen at knutepunktstrategien vil stå sterkt. Han hevder videre at befolkningen på Grefsen også bør ha interesse av at det fortettes ved Storo, da dette er et ledd i å ”holde fortettingen tilbake i småhusområdene” (Intervju 23.02.2010).

Byggingen av t-baneringen var i følge lederen av byutviklingskomiteen det ”viktigste politiske grepet” (Intervju 23.01.2010) for å få gjennomført en utbygging av en slik dimensjon på denne tomten. Han kan fortelle at forlengelsen fra Storo og til Carl Berners plass, og byggingen av Sinsen t-banestasjon, ikke var noen selvfølge på grunn av den store utgiften det var. Men fordi staten gikk med på å betale for utbyggingen på forskudd lot det seg gjennomføre. Dette betyr at Oslo kommune tilbakebetaler et lån til staten med 8 millioner kroner i året. Om dette skal være en lønnsom investering for kommunen, er man avhengig av å satse på en utbygging i de omkringliggende områdene. Utbyggers investeringsvilje i området avhenger også av at kollektivtilbudet er godt, at dette er noe man kan ”selge” til boligkjøpere. Om man ikke hadde grepet en slik sjanse for fortetting, mener lederen at dette ville vært negativt for byen som helhet.

5.4.2 Forsøk på konfliktutvidelse og omdefinering av saksfeltet

I småblokkeksempelen fra Bergen hos Netland og Windju (2009) gjorde alle de ulike agendaene og mangel på plankompetanse motstanden relativt ustrukturert. I forbindelse med reguleringsplanen for Grefsen stasjonsby, trekkes medlemmet av arbeidsgruppa med planerfaring (viktig human kapital) frem som svært viktig for å ”knekke koden” i forhold til saksgangen (Intervju II 30.11.2009). Alle som var med i aksjonsgruppen, hadde ulike formeninger om hva som var den alvorligste konsekvensen av en slik utbygging. Av denne grunn, og fordi det uansett ville lønne seg å stå sammen om en slik protestaksjon, bestemte de seg tidlig for at de ville fokusere på alle aspektene ved reguleringsplanen som de fant kritikkverdige.

Men selv om en slik vikarierende argumentasjon førte til ulikt fokus hos aksjonistene, og internt skapte diskusjoner om hva det var riktig å fokusere på, talte de med en stemme utad, for eksempel når de uttalte seg til media. Da ble alle punktene fremhevet som like viktige. Spørsmålet er om de ulike agendaene fikk protestene deres til å virke mindre seriøs, siden det kunne virke som om ”alt” ved prosjektet var feil. Men det at de tidlig tok avgjørelsen om å stå ved alle punktene som like viktige, ga et inntrykk av at man var konsekvente i sin argumentasjon, og ikke bare kom med et nytt argument når de ikke fikk gjennomslag for det første.

Det var uenigheter innad i aksjonsgruppen i forhold til når man skulle ta kontakt med media. Enkelte mente at dette burde vente og at man burde ”prøve å kjøre et saklig løp mot politikerne først”, mens andre mente at det var viktig å ”bruke media til å skape litt blest” (Intervju 23.01.2010). Dermed fordelte man også disse arbeidsoppgavene seg i mellom. Som nevnt tidligere var aksjonistenes forhold til media noe ambivalent, de mente at Aftenposten ikke var spesielt balanserte i sin dekning av saken, at de var på utbyggers side. Lokalavisen var derimot et viktig talerør for aksjonistene. Både for å skape oppmerksomhet og for å gjøre andre beboere oppmerksomme på det som skjedde, men også for å sørge for at politikere og utbygger fikk høre deres synspunkter gjennom flere kanaler.

Selv om folk på Grefsen hadde mange ulike grunner til å synes at dette prosjektet ikke var tilfredsstillende, trakk aksjonistene også inn mer allmenne bekymringer, og ”hang seg på” mer generelle debatter, i et forsøk på å allmenngjøre saksfeltet. Dette var også tilfelle for protestene i både Bergen og Trondheim, men var tydeligst for sistnevnte, hvor gjennomslagskraften for aksjonistene også var større (Netland og Windju 2009). Eksempler på å allmenngjøre bekymringene var å trekke frem mangel på skole- og barnehageplasser og økt forurensning. En annen avisdebatt, som gikk parallelt med protestene, var en arkitektfaglig diskusjon hvor man stilte seg spørsmålet om hvor bra det var for mennesker å bo i områder hvor det er bygget smått, tett og høyt. I denne debatten så ble slike argumenter sabelt ned både av utbygger, kommunens representanter og politikere, på bakgrunn av utfordringene man står ovenfor i forhold til stor tilflytting til hovedstaden, men også på bakgrunn av miljøargumentet som tilsier at flest mulig skal bo i nærheten av kollektivnettet (Oslo kommune 2004a). En informant som samarbeider mye med arkitekter uttrykker sin bekymring for en utvikling hvor arkitektene ikke lenger bestemmer hvordan byggene de tegner skal se ut, men må ”skvise løsninger” for at utbyggerne skal tjene mest mulig penger. Hun mener at de estetiske, men også de moralske hensynene ved utbyggingen, har kommet i

annen rekke (Intervju 22.02.2010). Hvorfor opplever man at også kommune og politikere ofte bejubler slike prosjekter? Som i eksemplene fra Trondheim og Bergen, la utbyggerne av Grefsen stasjonsby vekt på kommunens egne boligpolitiske mål, samtidig som de nedtonet sine egne økonomiske interesser (Netland og Windju 2009). Dette betyr ikke at kommunen og politikerne er blinde for profittmaksimeringen som ligger til grunn for utbyggers strategier, men det faktum at kommune og politikere også ønsker å bygge boliger til flest mulig mennesker (og aller helst ved kollektivknutepunkt), sammenfaller med utbyggers ønske om å bygge små leiligheter i sentrum.

Diskusjonen om byggingen av høyhus og tap av utsikt mot sjøen for beboere på Grønland og Tøyen gikk parallelt. Denne saken fikk mye mer oppmerksomhet i pressen, og fratok kanskje aksjonistene på Grefsen noe av den oppmerksomheten de ellers kunne fått, også fra arkitektstanden, som var svært opptatt med å diskutere utviklingen i Bjørvika. Om mediedekningen, eller mangel på sådan, hadde betydning for de beslutningene som ble gjort i saken er vanskelig å si. Men med tanke på uenighetene internt i Arbeiderpartiet er det ikke umulig at dekningen saken fikk i media var som bensin på bålet, og dermed til god hjelp for lokalpolitikeren fra Grefsen.

5.4.3 Hvilke begrunnelser ble ansett som gode nok?

”De skal jo ikke tjene penger på oss, vi er jo bare bråkete” (Intervju 22.02.2010).

Slik forklarer en informant hvorfor utbygger ikke tiller aksjonistenes argumenter noen vekt. Det argumentet som de likevel ble nødt til å ta til følge og som førte til at aksjonistene vant første runde, nemlig at trafikkløsningen ikke stemte overens med trafikkøkningen, var (jf. Habermas) en instrumentell-teknisk begrunnelse for hvorfor reguleringsplanen ikke var god nok. Hvis vi ser tilbake på hva en informant sa om det hun kalte de estetiske og moralske hensynene ved slike utbygginger, og at disse hensynene kom i annen rekke, korrelerer dette med Healeys (2006) syn på at den moralske og den emosjonell-estetiske begrunnelsen ikke veier like tungt i den offentlige diskursen som den instrumentell-tekniske. En annen informants uttalelser illustrerer at han, i tråd med Bourdieus syn på kulturell kapital, har adoptert den rådende diskursen da han uttaler at ”man ikke kan stoppe utbyggingen bare fordi

noen ikke får utsikt” (Intervju 08.02.2010). En tredje informant som faktisk tok kontakt med, ba om, og fikk et møte med utbygger forklarer sin egen reaksjon på møtesituasjonen slik:

”Jeg mente å mene veldig mye om de tingene, men så hadde de andre veldig mange fine ord og tegninger og sånt” (Intervju 09.12.2009).

I dette tilfellet drukner hennes argumenter i utbyggers tekniske forklaringer som hun ikke har kunnskap til å si i mot. I samtale med en fjerde informant om hvilke faktorer ved utbyggingen som førte til motstanden sier han:

”Du kan jo si at når vi argumenterer, så gjør vi det ut fra rent tekniske grunner. Men jeg tror nok det å få bybildet så radikalt forandret som dette innebærer, det gir jo følelsen av at byen forandres på måter som strider mot våre forventninger om hva Oslo skal være” (Intervju 19.11.2009).

Dette viser at aksjonistene har skjønt at de ikke kommer noen vei med emosjonell-estetiske argumenter. Den kulturelle kapitalen de innehadde gjorde de derimot i stand til å snakke i vendinger og termer som anerkjennes innenfor en slik planfaglig diskusjon. Eller for å si det på en annen måte, høyde og tap av utsikt har hele tiden vært én faktor aksjonistene la vekt på, og sånn sett fremstilte de selv i en offerrolle, på linje med det vi så i eksemplene fra Trondheim og Bergen (Netland og Windju 2009), men de fulgte også opp med argumenter av mer teknisk art. Og det var på bakgrunn av disse argumentene at behandlingen av saken ble utsatt i bystyret. Det nyttet altså ikke å spille på beslutningstakernes følelser. Det var derfor viktig at man kom med motinformasjon av en instrumentell-teknisk art, som egne trafikkberegninger. Lokalpolitikeren i bystyret omtaler aksjonistene som et ”reserve-byplankontor” (Intervju 30.11.2009) fordi de var i stand til å vise så mange svakheter i utredningene som utbygger hadde vedlagt reguleringsplanen. Denne motinformasjonen var helt avgjørende for ham for å overbevise andre politikere om at planen ikke var god nok, og dermed få støtte blant et flertall i sitt eget parti, da han overraskende argumenterte for at Arbeiderpartiet skulle stemme mot reguleringsplanen i bystyremøtet.

For Foucault er grensen mellom makt og kunnskap diffus, han mener at makt produserer kunnskap, og at hva som er rasjonelt eller ikke dermed er avhengig av konteksten (Flyvbjerg og Richardson 2002). Og da må man også anta at innenfor disse rammene betyr det å ha en bestemt form for kunnskap det samme som å være i besittelse av makt. Dette kan kobles med Bourdieus syn på kulturell kapital som den dominerende klassens symboler og meninger. Det

ligger også i Foucault sin forståelse av makt at den er en forutsetning for handling, altså er ”riktig” kunnskap en forutsetning for handling. Medvirkningsprosessen for reguleringsplanen for Grefsen stasjonsby er i stor grad definert av utbygger. Utbygger hadde makten til å si at de ikke ønsket medvirkning fra befolkningen utover plan- og bygningslovens minstekrav. Aksjonistene på Grefsen var ikke fornøyd med dette, og de var så heldige at de satt med den rette kunnskapen, men ikke minst de rette kontaktene, som skulle til for å kreve å bli hørt. Det at de var i stand til å legge seg på utbyggers nivå, både i forhold til motinformasjon, men også lobbyering mot sentrale politikere, kan sies å være en utøvelse av makt.

5.4.4 ”Det ble en forskjell!”

”Det ble en forskjell! Det ble barnehage, det ble færre etasjer, og det ble bedre siktlinjer. Og det ble bedre veiløsninger” (Intervju 1 30.11.2010).

Slik oppsummerer lokalpolitikeren det man oppnådde ved å gjennomføre protestene mot utbyggingsplanene. Det er nok ikke fullstendig korrekt å gi aksjonistene fortjenesten for alt dette alene. Barnehagene hadde mest sannsynlig kommet inn i planen uansett. Lokalpolitikeren mener at det å utelate barnehager i det første utkastet var et taktisk grep fra utbyggers side. Han mente at de mest sannsynlig visste at det ville komme et krav om dette, og at de ved å ”gi etter” for dette kravet kunne fremstille seg selv i et bedre lys. Og kravet kom, også i form av en bemerkning fra bydel Sagene. Men at aksjonistene dro ut saksbehandlingstiden var av betydning for at politikerne kunne sette seg bedre inn i saken, og debatten aksjonistene skapte gjorde uenighetene i både byutviklingskomiteen og bystyret tydeligere. Selv om det var trafikkløsningen som var grunnen til at planen ble nedstemt i bystyret ved første behandling, førte denne diskontinuiteten i prosessen til at også andre stridssaker ble tatt opp på nytt. Dette førte til at de høyeste byggene ble redusert fra 14 til 12 etasjer, noe som gir 850 i stedet for 900 leiligheter (Aftenposten 04.04.2008). Og selv om bekymringene i forhold til støy ikke var tilstrekkelige for å hindre utbyggingen har de fått anerkjennelse for at refleksjonsstøy kan bli et problem ved at utbygger har sagt seg villig til å gjøre støymålinger underveis i byggeprosessen.¹⁸ Om det kan vises økt støy på over en desibel som følge av utbyggingen, er utbygger forpliktet til å utbedre situasjonen.

¹⁸ <http://www.nab.no/nyheter/8211-stasjonsbyen-har-blitt-bedre-1.4964013> (Lesedato 23.03.2010)

Trafikkadkomsten til utbyggingsområdet, som i utgangspunktet var ment å være ved Storo bro (hvor trafikken allerede står i rushtiden) ble flyttet mot Sinsen. Denne løsningen kommer i egen reguleringsplan. For å sikre seg mot at denne planen vil få lav prioritering av utbygger, er det lagt inn rekkefølgebestemmelser for utbyggingen av Grefsen stasjonsby, og disse går ut på at man ikke får byggetillatelse på siste halvdel av leilighetene før trafikkløsningen er godkjent av bystyret.¹⁹ En av informantene mener også å se en mer indirekte konsekvens av protestene:

”Som følge av dette her så ble det besluttet at Grefsen skole skulle bygges ut, og jeg vet ikke om det hadde skjedd hvis vi ikke hadde begynt å pirke borti at det faktisk ikke er plass til barna på skolene her. (...) Og mest sannsynlig så skal videregående skole bli en ungdomsskole, så det løser seg jo det også” (Intervju II 30.11.2009).

Det var også diskusjoner rundt størrelsen på leilighetene i prosjektet, delvis fordi bydel Sagene ønsket store familieleiligheter, men også fordi aksjonistene prøvde å trekke på den generelle arkitektfaglige diskusjonen som omhandlet bokkvalitet i tett bebygde områder. I det endelige vedtaket gikk man inn for flere større leiligheter enn det byråden ønsket, men man la seg ”under” normen for leilighetsfordeling i indre by. Det ble åpnet for flere små leiligheter enn det normen tilsier, og de minste leilighetene kan også være mindre i areal enn det som er fastsatt i normen. Det vil bli flere mellomstore leiligheter, og de store leilighetene blir færre og mindre i areal enn det normen tilsier. Lederen av byutviklingskomiteen mener at dette er riktig, og grunnen til dette er at området faller under den overordnede strategien om fortetting rundt kollektivknutepunkt. I tillegg argumenterer han for at dette er et så stort prosjekt at det er viktig med variasjon innad i prosjektet. I forkant av denne avgjørelsen hadde han mye kontakt med utbygger;

”sånn at vi ikke skulle ødelegge prosjektet deres, men få flere større leiligheter enn det det lå i det opprinnelige prosjektet” (Intervju 23.01.2010).

I denne sammenhengen ”vant” altså fortetningsargumentet, noe som passet utbygger godt. Når det gjelder bygging av en undergang fra utbyggingsområdet og til togstasjonen kan det virke som om det ikke var av like stor betydning for beslutningen. Etter forslag fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre, ble nemlig reguleringsplanen vedtatt uten krav om en slik undergang (Oslo kommune 2008), som ville lagt til rette for bruk av tog. Dette, vil jeg hevde,

¹⁹ <http://www.nab.no/nyheter/fortsatt-meget-skeptisk-1.4943670> (Lesedato 28.04.2010)

undergraver argumentet som over ble brukt for å rettferdiggjøre byggingen av flere små leiligheter ved kollektivknutepunkt. Utbygger hadde i forkant uttrykt at om man ble pålagt å bygge en slik undergang var det på ingen måte sikkert at de kom til å gjennomføre utbyggingen av Grefsen stasjonsby.²⁰ En slik avgjørelse, som til en viss grad undergraver en overordnet strategi, må være det lederen av byutviklingskomiteen legger i å ha ”en bevissthet i forhold til gjennomføring” (Intervju 23.01.2010). Dette viser hvor vanskelig det er å føre en konsekvent politikk når man er avhengig av utbyggers godvilje for faktisk å gjennomføre prosjektene.

For utbyggers del er markedssituasjonen viktig for når de starter utbyggingen. Mer enn to år etter endelig vedtak i bystyret har ikke utbygger startet salget. Den nye plan- og bygningsloven, som trådte i kraft 1. juli 2009, inneholder en bestemmelse som skal regulere igangsettelse av private reguleringsforslag. Hvis ikke forslaget er satt i gang senest fem år etter vedtak er man avhengig av et nytt vedtak for å gjennomføre (Plan- og bygningsloven § 12-4). Dette skal forhindre at utbyggere ikke holder utbyggingen tilbake i påvente av høyere boligpriser. Byutviklingskomiteens leder mener derimot at bestemmelsen ikke kommer til å ha nevneverdig betydning, da tiltakshaveren rutinemessig kan søke om forlengelser på inntil to år av gangen.

5.4.5 Demokratisk problem?

Hva var det som gjorde aksjonistene i stand til å påvirke planene i den grad de gjorde, til tross for at utbygger ikke viste noen interesse for deres meninger, og til tross for at de engasjerte seg etter at høringsperioden var over? Det viser seg at man var svært prisgitt den kunnskapen og de kontaktene noen enkeltpersoner hadde. For det første viste det seg at undersøkelsene av trafikk tallene var avgjørende for å kunne argumentere for avvisning av planen i bystyret første gangen. Den tiden man brukte på å regne på disse tallene, og den bakgrunnskunnskapen man var avhengig av for å få det til, er ikke noe alle tilsvarende grupperinger har tilgjengelig. I tillegg var det avgjørende at et av medlemmene av arbeidsgruppen hadde planfaglig bakgrunn og dermed var i stand til å vite hvordan man skulle gå frem, og hvor man hadde mulighet til å påvirke. Dette er et eksempel på betydningen av human kapital. At

²⁰ <http://www.nab.no/nyheter/fortsatt-meget-skeptisk-1.4943670> (Lesedato 28.04.2010)

enkeltpersoner på denne måten faktisk kan påvirke en slik sak er noe denne informanten også uttrykker en viss bekymring for. Han ser på det som et demokratisk problem, og sier videre:

”Selv om jeg syns at vi hadde en god sak, så har det en bismak også, for jeg syns at det er å hoppe over demokratiske spilleregler” (Intervju 23.02.2010).

En annen informant uttrykker:

”Skal man være avhengig av å ha den kompetansen i nabolaget? Det er jo et spørsmål om demokrati. Og det syns jeg er riktig så ille. Men det var jo flaks for oss” (Intervju II 30.11.2009).

Betydningen av ”linking” sosial kapital kan også identifiseres. Kontaktene inn i bystyret var svært nødvendige for gjennomføringskraften til aksjonistene. En av kontaktene hadde ikke geografisk tilknytning til nærområdet, men politikeren som var til størst hjelp hadde det. På spørsmål om hva som ville vært resultatet for aksjonistene om de ikke hadde hatt kontakt med noen i bystyret som kjempet for deres sak, svarer lederen av byutviklingskomiteen:

”Da hadde de jo tapt. Nå skal jeg ikke si det, det hadde jo vært en lang høringsprosess, og detaljene i planen var jo justert og bearbeidet, så man skal ikke si at de ikke hadde noen innflytelse. Men hovedargumentet ville de da ha tapt” (Intervju 23.01.2010).

Hvis dette viser seg å være noe som kan påvirke liknende saker på samme måte, bør man stille seg spørsmålet om det er helt uvesentlig hvor i byen politikere i slike utvalg bor. En annen informant uttrykker at ”måten å uttale seg på, etter plan- og bygningsloven, favoriserer de velartikulerte og velinformerte” (Intervju 19.11.2009). Med andre ord er man avhengig av å inneha en viss mengde kulturell kapital. Altså kan både formell utdanning (human kapital), evner til og forståelse av hvordan man bør fremme sin egen sak (kulturell kapital) og relasjoner til beslutningstakere (”linking” sosial kapital) sies å ha vært avgjørende for aksjonistene på Grefsen. Dette understreker Lights (2004) poeng om at hver form for kapital forstås best på bakgrunn av vekselvirkningen og avhengigheten mellom de ulike formene.

Det kan altså virke som om ”bonding” og ”bridging” sosial kapital ikke var av like stor betydning som ”linking” når det kom til å få gjennomslag for sine synspunkt. Men man kan ikke av den grunn si at de er uten betydning. Ved oppstart av protestene var nettverket mellom foreldre på Grefsen svært viktig for å få distribuert informasjon og mobilisere til handling. ”Bonding” kapital var den formen for sosial kapital som var av minst betydning for

aksjonistene, likevel har vi sett at en av mine informanter uttrykte at hun ikke ville engasjert seg i saken hvis hun ikke hadde vært en god venn av den ene i aksjonsduoen. Jeg vil derfor påstå at de horisontale relasjonene på Grefsen, og de ressursene som var tilgjengelig for aksjonistene gjennom disse, var av betydning for å få organisert motstanden. Men disse relasjonene og ressursene ville vært av mye mindre betydning om man ikke også hadde hatt vertikale relasjoner beslutningstakere i bystyret. Implikasjonene dette har i forhold til den allmenne muligheten for å bli hørt i denne saken er åpenbare. Hadde aksjonistene kun tatt i bruk de formelle kanalene for medvirkning, som for eksempel skriftlige henvendelser, ville de mest sannsynlig ikke blitt hørt, noe som ville ført til en dårligere plan enn det som ble resultatet.

6 KONKLUSJONER

6.1 Et spørsmål om lokalisering, eller ressurser?

Hvem engasjerte seg i protestene mot utbyggingsplanene for Grefsen stasjonsby, hvem gjorde det ikke, og hvordan kan dette forklares? Min undersøkelse tyder på at det var en relativt stor forskjell i engasjement i bydelene Sagene og Nordre Aker. På Grefsen dro en kjerne i gang en protestaksjon, med en påfølgende underskriftskampanje, og mediedekning. På Sandaker så man ikke noe liknende. Mine data gir meg ikke et godt nok grunnlag for å si noe om hva som kan være årsaken til dette, men det kan tenkes at utbyggingsområdet, fordi det ligger i ”bakkant” for beboerne i bydel Sagene, ikke ble ansett å være problematisk. Det kan tenkes at siden man allerede bor i den tette byen, vil ikke en slik utbygging utgjøre den store forskjellen. Men man kan også tenke seg at denne utbyggingen oppfattes som en oppgradering av dette området, som kan ha positive ringvirkninger for bydelen, og spesielt nærområdet. Om beboerne på Sandaker, i likhet med mange på Grefsen, derimot ikke var klar over utbyggingsplanene, eller av ulike grunner ikke var fortrolige med planleggingsprosessen eller hva man skal foreta seg for å uttrykke sine meninger, kan det være snakk om et ressursproblem. Og dette kan indikere at det ikke eksisterte en reell mulighet for allmenn medvirkning.

I tillegg til at mange fikk sen kjennskap til reguleringsplanen, er den forklaringen som oftest gis på hvorfor man ikke så et større engasjement blant befolkningen på Grefsen, at man har mange andre forpliktelser i hverdagen. Den typiske Grefsenbeboeren har fulltidsjobb og barn i skolepliktig alder, eller yngre, og har dermed dagene fulle av aktiviteter. Et engasjement utover å skrive under på oppropet mot utbyggingsplanene, og kanskje skrive et brev adressert til medlemmene av byutviklingskomiteen, vil føre til at man vil bli nødt til å nedprioritere andre ting. Barnas fritidsaktiviteter viste seg derimot å ha betydning for den informasjonsflyten man på et tidspunkt hadde i området, og forteller oss betydningen av det Granovetter (1973) kaller svake bånd. Da aksjonistene først skulle distribuere informasjon om reguleringsplanen og mane opp til kamp tok de utgangspunkt i de e-postadressene de hadde tilgang på gjennom sine nettverk knyttet til barnas aktiviteter, og vi så at denne typen kommunikasjon forenklet kollektiv handling.

Aksjonsgruppen var ”ad hoc”, de kom sammen i tilknytning til en sak (som av ulike grunner opprørte medlemmene), og løste seg opp etter hvert som de enkelte medlemmene følte de hadde bidratt med sitt. I praksis var det egentlig to mennesker, ”aksjonsduoen”, som drev protestene fra start til slutt. Disse to kan sies å være det Agger (2008) kaller ”everyday makers”, da de ikke hadde erfaring med medvirkning fra tidligere, men opplevde seg selv som ressurssterke nok til å ta del i en slik prosess. Styrken til aksjonsgruppen som helhet var nettopp det at de satt inne komplementære ressurser, nemlig evnen til å regne på trafikk tall, planfaglig kunnskap, erfaring med håndtering av media, og ikke minst kontakt med politikere i sentrale posisjoner. Medlemmene av gruppen kjente ikke hverandre godt i forkant av protestene, og ble dratt inn i arbeidet på bakgrunn av sine ulike kompetanseområder. Både på bakgrunn av dette, og at informasjon effektivt ble formidlet ved å benytte seg av e-postlister man hadde tilgang på gjennom barnas fritidsaktiviteter, kan det virke som om svake båndene var av størst betydning for å samle folk ”til kamp”.

6.2 Et kunnskapsproblem?

Hvilke utfordringer knyttet seg til å skulle delta i reguleringsprosessen for Grefsen stasjonsby? Svaret på dette er todelt. For det første handler det om hvilke utfordringer som var så store at det muligens forhindret folk i engasjere seg i det hele tatt. For det andre handler det om hva som opplevdes som utfordringer selv når man hadde passert de første ”barrierene”. Tiden var den faktoren som for mange av mine informanter var avgjørende for at de ikke var mer aktive i protestene enn det de var. Lite fritid, sett i sammenheng med at det er mye arbeid å sette seg inn i en slik reguleringsplan for å kunne mene noe om den, kan sees på som en dimensjon av at man ikke så et bredt folkelig engasjement på Grefsen. Men man kan også se på det som et kunnskapsproblem, en mangel på kunnskap om de ulike stadiene og rutinene i en reguleringsprosess, blant annet at man som innbygger selv er pliktig til å følge med på offentliggjøringer, og om hva man skal foreta seg for å uttrykke sine meninger.

Handlingsmønsteret til aksjonistene ble reaktivt, fordi de ikke var oppmerksomme på planen og hva den inneholdt på et tidlig tidspunkt. Hvis ikke aksjonsgruppen hadde vært så ressurssterke som de var, både i forhold til human og kulturell kapital, men ikke minst ”linking” sosial kapital, hadde de mest sannsynlig hatt store problemer med å nå gjennom med sine synspunkt på et så sent tidspunkt.

De av mine informanter som i forkant av protestene ikke visste mye om hvordan en reguleringsprosess foregår, og ikke hadde kjennskap til hva medvirkningsbestemmelsene i plan- og bygningsloven går ut på, var også de som sterkest uttrykte en avmaktsfølelse, og et syn på at ting ikke hadde gått riktig for seg. Spørsmålet man kan stille seg er om avmaktsfølelsen er berettiget, med andre ord om medvirkningsbestemmelsene som eksisterer per i dag er tilpasset de utfordringene man står ovenfor i en byutvikling sterkt preget av markedskrefter. Fordi enkelte av aksjonistenes synspunkt gikk på tvers av kommunens overordnede politikk var det ikke noen reell mulighet for at disse ville få gehør hos flertallet av politikerne. De synspunktene aksjonistene faktisk fikk gjennomslag for kan derimot, med rette, anses som svakheter i planen. Det som er bekymringsverdig er at disse endringene muligens ikke ville blitt gjort hvis aksjonistene ikke hadde hatt den kunnskapen og de politiske kontaktene de hadde.

Den største utfordringen for aksjonistene var kanskje det de oppfattet som en ”bedragersk” holdning fra utbyggers side, og en planetat som så ut til å ta parti med utbygger. Denne opplevelsen kan antas å reflektere en ”planleggerdiskurs” og en ”utbyggerdiskurs” som beveger seg i retning av hverandre. Utbygger, som en viktig aktør innen byutviklingen, tar gjerne i bruk en mer planfaglige sjargong, mens offentlige aktører i større grad også må tenke og handle på bakgrunn av økonomiske prinsipper. Det som er bekymringsverdig i denne sammenhengen, er at planetaten, fordi den ikke lenger har ansvaret for forarbeidet med en reguleringsplan selv, finner seg selv i et avhengighetsforhold til utbygger og den informasjonen de forsyner dem med. Dette avhengighetsforholdet forplanter seg også inn i den politiske beslutningsprosessen. Planen for Grefsen stasjonsby ble av planetaten vurdert å være av så god kvalitet at den ble direkteutlagt (for høring). Kanskje bør en slik bestemmelse om direkteutleggelse revurderes, da det kan virke som om planetaten ikke hadde tilstrekkelig innsikt i sakens natur til å ta en slik avgjørelse.

6.3 De svake båndene på Grefsen

Hvilke medvirkningskanaler var av størst betydning for aksjonistene i forbindelse med deres deltakelse i reguleringsprosessen for Grefsen stasjonsby. Vi har sett at de formelle kanalene og rutineene for medvirkning som eksisterer på bakgrunn av bestemmelsene i plan- og bygningsloven, i liten grad var av betydning for aksjonistene på Grefsen. De kom inn i

prosessen på et tidspunkt hvor høringsperioden var avsluttet. Men det aksjonistene gjorde var å benytte seg av mindre formelle kanaler. Den viktigste kanalen for påvirkning gikk gjennom lokalpolitikeren. Han var en bekjent av en bekjent av initiativtakeren, så det eksisterte ikke sterke bånd mellom de to på forhånd. Men lokalpolitikeren trengte den støtten han kunne få fra aksjonistene, og de var avhengige av han for å påvirke sentrale politikere i Arbeiderpartiet, derfor lå det ressurser i denne relasjonen. Begge parter ser på hverandres innsats som nøkkelen til at man faktisk fikk gjennomslag for noen av sine synspunkt. Lederen av byutviklingskomiteen erkjenner også hvor viktig det var for aksjonistenes gjennomslagskraft at lokalpolitikeren sørget for en midlertidig stopp i saksbehandlingen. Kombinasjonen av aksjonistenes evner til å produsere og presentere motinformasjon, et resultat av deres humane og kulturelle kapital, og deres relasjon til lokalpolitikeren som satt i bystyret, den tilgjengelige sosiale "linking" kapitalen, viser at de ulike typene kapital best forstås på bakgrunn av avhengighetsforholdet og vekselvirkningen dem i mellom. Også innad i aksjonsgruppen viste det seg at enkeltmenneskenes personlige egenskaper og kunnskap fikk større verdi når man kunne "koble ressurser".

Det var også av betydning for aksjonistenes gjennomslagskraft at de kunne spille på andre svake bånd som allerede eksisterte i området. Vi har sett at det på Grefsen er stor aktivitet i enkelte foreninger, og at det hovedsakelig er gjennom barnas aktiviteter i disse, og gjennom skole og barnehage, at det oppstår kontakt mellom voksne i området. Disse svake båndene, og hvordan informasjonen om protestene spredte seg i området på grunn av disse, førte til at mange mennesker skrev under på oppropet mot utbyggingen av Grefsen stasjonsby. At lokalpolitikeren hadde så mange bak seg, brukte han som argument for hvor viktig det var at man måtte se nærmere på de faktorene ved prosjektet man fant bekymringsverdige. Dette viser at for å få gjennomslag for sine synspunkt er det, som Middleton et al (2005) sier, avgjørende med vertikale relasjoner, men det er også av stor betydning at man har bred støtte for sine synspunkt.

Også kontakten med lokalpressen var av betydning, og er enda et eksempel på hvorfor vi kan si at det er ressurser i sosiale relasjoner, nemlig fordi mennesker gjengjelder tjenester. Når journalistene i lokalavisen fikk informasjon om saksgangen tok de kontakt med aksjonistene for å viderefremme denne, tilbake fikk de aksjonistenes meninger, og dermed en nyhetssak.

6.4 Taktikker og ressurser

Hvilke synspunkter ble hørt, og hvilke ble ikke hørt, som følge av protestene, og hva er forklaringene på dette? Utbyggers taktikker i forbindelse med reguleringsprosessen for Grefsen stasjonsby har ikke vært hovedfokus i denne oppgaven, men de gjenspeiles til en viss grad i utfordringene aksjonistene opplevde i forhold til å engasjere seg, og delvis også i hvilke av aksjonistenes synspunkter som fikk gjennomslag. De mest åpenbare taktikkene var lobbyvirksomhet mot politikere, allmenngjøringsteknikker ved å ta i bruk kommunens boligpolitiske mål, bruke media til å fremme sin egen sak, ”overse” protestene og ikke gå i dialog, og trusler om å trekke planene. At Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre foreslo, og et flertall gikk inn for, å gjøre om bestemmelsen om en undergang fra utbyggingsområdet og til perrongen på Grefsen stasjon fra *skal* til *kan*, kan sees på som et resultat av lobbyisme. I tillegg var trolig den vedvarende trusselen om at utbygger ikke ville bygge ut området hvis man ble pålagt å bygge en slik undergang av betydning. Den av utbyggers taktikker som var fellende i forhold til aksjonistenes gjennomslagskraft var allmenngjøringen av saksfeltet ved å ta i bruk kommunens boligpolitiske mål, fortetting rundt kollektivknutepunkt. Det var utbyggers strategiske bruk av denne målsettingen som gjorde at det endelige politiske vedtaket gikk i utbyggers favør. Den siste fremtredende taktikken, å ”overse” protestene, kan kanskje sies å være den minst vellykkede, da det førte til at aksjonistene fikk en enda større ”hevnlyst”.

Aksjonistenes taktikker var mange. Tabell 5 (neste side) viser, på samme måte som hos Netland og Windju (2009) i hvilken grad de ble benyttet.

Brukte taktikker	Grefsen stasjonsby
Uthaling av saksprosessen	X
Offerrolle	x
Forsøk på konfliktutvidelse, varierende argumentasjon	X
Omdefinering av saksfeltet fra snever til bred allmenn interesse	x
”Bruk” av andre organisasjoner, instanser	
Motinformasjon	X
Media	x
Lobbyering mot politikere	X
Press på planadministrasjonen	
Bruk av formelle apparat, juridiske rettigheter	x
Sivil ulydighet	

Tabell 5: Aksjonistene på Grefsen sine taktikker i forhold til protestene. Størrelsen på kryssene indikerer i hvilken grad dette virkemiddelet var fremtredende.

Jeg vil kort oppsummere hvilke av aksjonistenes taktikker som var vellykkede, i den grad at de hadde noen betydning for det endelige resultatet. Uthaling av saksprosessen, iberegnet å faktisk få stoppet reguleringsplanen i bystyret ved første behandling, må sies å være den taktikken som bar mest frukter for aksjonistene. Grunnen til dette er at mange av stridstemaene igjen ble gjenstand for politisk diskusjon da planen ble sendt tilbake til byråden. ”Offerrollen” gjorde aksjonistene klokt i å la komme i andre rekke. En slik form for argumentasjon blir som regel ikke anerkjent, jf Habermas. Til tross for at de ikke fikk gjennomslag for alle sine argumenter, gjennomførte de en konfliktutvidelse ved å påpeke alle de kritikkverdige faktorene ved utbyggingen. På denne måten hadde de flere ankerpunkter i kritikken av reguleringsplanen. Omdefinering av saksfeltet til allmenn interesse var ikke spesielt vellykket. Selv ikke på Grefsen virker det som om alle mener denne utbyggingen angår dem, og på bynivå fikk debatten rundt utbyggingen i Bjørvika mye mer oppmerksomhet. Det at aksjonistene greide å frembringe så overbevisende motinformasjon, kombinert med at de hadde lokalpolitikeren fra Arbeiderpartiet til å legge den frem for sine partifeller (lobbyisme), var de to mest vellykkede taktikkene. Bruken av media ble ikke ansett å være av like stor betydning, men var en arena hvor man kunne gjøre motinformasjonen kjent for flere. I forhold til juridiske rettigheter klagde aksjonistene den endelige beslutningen inn til fylkesmannen, uten å få medhold. Men de valgte å ikke ta saken lenger opp i systemet.

De *ressursene* aksjonistene på Grefsen innehadde var av stor betydning for deres påvirkningskraft. Som i høyhuseksempelen i Trondheim hadde medlemmer av aksjonsgruppen på Grefsen *planfaglig kompetanse*, noe som var viktig for å skjønne planprosessen, og vite hvor det var mulighet for påvirkning. På samme måte som aksjonistene i Trondheim, var man i stand til å føre en *helhetlig motstand*. Dette kan sies å reflektere Woolcoks (2001) poeng om at utdannende og velinformerte innbyggere er i bedre stand til å organisere seg, evaluere motstridende informasjon og uttrykke sine synspunkt på konstruktive måter. Dette viser altså til avhengighetsforholdet mellom human og sosial kapital. *Nettverksressursene* hang på Grefsen tett sammen med den *politiske innvirkningskraften*, fordi kontakten med lokalpolitikeren, og ikke minst hans sete i bystyret, var svært viktig for aksjonistenes gjennomslagskraft. Selv om planen ble vedtatt også i Trondheim, ble aksjonistene her ansett å være en sterk aktør som hadde en innvirkning på prosessen. I Bergen hadde ikke aksjonistene noen av de ressursene som er nevnt over, og de anses heller ikke å ha hatt noen innvirkning på prosessen (Netland og Windju 2009). Jeg vurderer aksjonistene på Grefsen å ha hatt stor innvirkning på prosessen, dette manifesteres ved at de faktisk evnet å stoppe behandlingen i bystyret.

6.5 Den reelle muligheten for medvirkning

Hadde toget gått for aksjonistene på Grefsen når det gjaldt å kunne medvirke i utarbeidelsen av reguleringsplanen for Grefsen stasjonsby? Toget var helt klart på vei ut fra perrongen, men aksjonistene hadde de fordelene som skulle til for å ta det igjen. Hva sier dette om den allmenne muligheten for medvirkning i denne saken?

Medvirkning skal ideelt sett skje tidlig i planprosessen. Jeg vil trekke frem to utfordringer knyttet til dette i forhold til reguleringsplanen for Grefsen stasjonsby. For det første var det slik at det allerede før formell oppstart av planarbeidet ble avholdt arkitektkonkurranse og en vinner ble kåret. Og til tross for at det har skjedd enkelte modifiseringer i forhold til dette utkastet, har det ikke skjedd store endringer. Dette kan sies å underbygge Falleth, Hanssen og Saglies (2008) funn at avgjørelser som tas så tidlig i prosessen legger premissene for hva som skjer senere, ved politisk behandling. Og når innbyggerne ikke har noen formell rolle på dette tidspunktet i prosessen, har de heller ingen mulighet til å være med å legge premissene. Lederen av byutviklingskomiteen hevder derimot at det er kommunens overordnede planer,

og prinsippene som inngår her, og ikke utbyggingsavtaler mellom utbygger og planetaten per se, som er avgjørende for hvilke politiske beslutninger som tas. Det kan likevel virke som om man er villige til å tøy innholdet i disse prinsippene, i dette tilfellet fortetting rundt et kollektivknutepunkt, om utbygger ikke finner kravene akseptable. Pålegg om bygging av tunell fra utbyggingsområdet og til Grefsen stasjon ble fjernet i den endelige reguleringsplanen, da utbygger truet med å trekke planene om de måtte bære denne kostnaden. Planetaten hadde helt siden oppstart av reguleringsarbeidet hatt et sterkt ønske om en slik undergang, men hadde aldri greid å bli enig med utbygger om hvordan det skulle løses. De lot spørsmålet bli ”hengende i lufta” fordi de var redde for hva det ville bety for gjennomføringen av prosjektet å stille dette kravet til utbygger. Det politiske flertallet bedømte det også å være for risikabelt å stille et absolutt krav. På denne måten kan man si at det eksisterte en stivhengighet ved den politiske behandlingen, i forhold til de uenighetene som eksisterte allerede tidlig i prosessen.

Dette første poenget, at bestemmelsene for medvirkning uansett ikke trer i kraft før etter at grunnprinsippene i reguleringsplanen faktisk er lagt, kan sies å være en stor utfordring i forhold til å sikre en reell medvirkning. Den andre poenget, også det en utfordring i forhold til å legge til rette for en allmenn medvirkning tidlig i prosessen, er den generelle kunnskapen befolkningen besitter i forhold fasene i en reguleringsprosess. Jeg har vist at få av mine informanter var klar over på hvilken måte man blir varslet om oppstart av reguleringsarbeid og høring, som er de formelle arenaene for medvirkning. Man kan ikke si at det eksisterer en reell mulighet for medvirkning om innbyggerne ikke er klar over hva man skal foreta seg, og når.

Et tredje poeng er at aksjonistene på Grefsen tross alt var over gjennomsnittet ressurssterke i forhold til hva man kan si en slik protestaksjon krever. Aksjonsgruppa satt med planfaglig kompetanse som var helt avgjørende for å vite hva man skulle foreta seg, og de hadde også kompetanse til å fremsette egne trafikkutredninger og annen motinformasjon. Men aller viktigst så hadde de kontakter inn i bystyret, som var helt avgjørende for at saken ble utsatt, og de svake punktene i planen ble revurdert. Man kan si at aksjonistene på Grefsen medvirket i reguleringsplanen for Grefsen stasjonsby, men ikke gjennom kanaler som er allment tilgjengelige, noe som impliserer at det ikke eksisterte en reell mulighet for medvirkning uavhengig av personlige egenskaper.

6.6 Undersøkelsens nytteverdi

Det er ikke innenfor denne oppgavens rammer å finne noen løsning på hvordan en slik medvirkningsprosess best mulig burde vært løst, men jeg vil likevel forsøke å reflektere litt rundt enkelte innsikter undersøkelsen av reguleringsprosessen for Grefsen stasjonsby har gitt. For det første må jeg forholde meg til hva mine informanter mente om prosessen, deres egne muligheter og hvilke utfordringer de så. For det andre er det snakk om hvilken innsikt man kan få ved å tolke disse på bakgrunn av det teoretiske grunnlaget for analysen.

Som de foregående delene har vist kan det sies å ha vært et problem for mine informanter at de ikke følte seg tilstrekkelig opplyst om reguleringsplanen, og dens innhold, på et tidlig tidspunkt i prosessen. Flere av mine informanter ønsket seg derfor at utbygger burde være pliktig til å holde et informasjonsmøte i oppstartsperioden, slik at innbyggerne på et tidlig tidspunkt får innsikt i hva planene for et område går ut på, og får komme med sine innspill. Man kan se på et slikt møte som en transaksjonskostnad, noe som jevner ut de relative fordelene eller ulempene som eksisterer for aktører i en planleggingsprosess (Sager 2006). Jeg har blitt fortalt at den plantegningen som følger med et varsel om høring, kan sies å spille på lag med utbygger, fordi man ikke får noe godt inntrykk av volum på bygg, og hvordan det vil passe inn i omgivelsene. En mer virkelighetsnær presentasjon, som kan gjøres på et informasjonsmøte, vil dermed øke transaksjonskostnadene for utbygger, og senke de for innbyggerne. At utbygger uten videre skal gå med på å holde et sånt møte på bakgrunn av et demokratiargumentet er urealistisk. Men som vi har sett i forbindelse med reguleringsprosessen for Grefsen stasjonsby, kan man også argumentere for medvirkning på et tidlig stadium på grunnlag av at det vil gjøre prosessen mer effektiv. Utbygger har faktisk beklaget seg over hvordan protestene var forsinkende på deres utbyggingsplaner.

Selv om slike møter kan gi innbyggerne bedre informasjon om planene på et tidlig tidspunkt, krever selvfølgelig dette at man må følge med på kunngjøringer om når møtene holdes, på samme måte som det er gjennom kunngjøringer i aviser at oppstart av reguleringsarbeid og høringsperioder gjøres kjent. En generell innføring og bevisstgjøring i forhold til stegene i en reguleringsprosess kan derimot redusere transaksjonskostnadene for innbyggerne. Ved å være klar over sine rettigheter, når i prosessen det er lagt opp til medvirkning, og hvordan man skal gå frem for å fremme sine synspunkt stiller man sterkere i møtet med en utbygger som mest sannsynlig ikke ønsker å involvere innbyggere utover minimumskravet i plan- og bygningsloven. Dette er en måte å demokratisere medvirkningen på innenfor rammene til en

privat planprosess, ved å gi flere innbyggere tilgang på den kulturelle kapitalen som er nødvendig for å delta som mer likverdig part. Informanten med planbakgrunn lanserte i tillegg tanken om noe han sammenliknet med en sivilombudsmann for plan- og bygningsaker. Dette kunne være en instans hvor frustrerte innbyggere kunne henvende seg og få svar på om en eventuell klage har noe for seg (Intervju 23.02.2010).

Innledningsvis i denne oppgaven så vi at rapporten ”Medvirkning i byplanlegging i Norge” (Falleth, Hanssen og Saglie 2008) blant annet viser at lokalsamfunnsaktører i liten grad vurderes å ha innflytelse på reguleringsprosesser, både av seg selv og andre aktører innen planleggingen. I forbindelse med reguleringsplanen for Grefsen stasjonsby viser min undersøkelse at aksjonistene hadde en viss gjennomslagskraft. Men dette skyltes ikke at de benyttet seg av formelle medvirkningskanaler (eller at utbygger la opp til medvirkning utover bestemmelsene i plan- og bygningsloven), det skyldes derimot at aksjonistene satt med personlige egenskaper og kontakter som viste seg å være avgjørende for å bli hørt. Strukturelt sett har en overgang til ”governance” ført til at både planetaten og politikerne er mer avhengige av utbyggers samarbeidsvilje for å få gjennomført sine mål. Dette er en utfordring i forhold til innbyggermedvirkning, da innbyggerne ønsker ofte strider i mot utbyggers. Andre barrierer for reell medvirkning er hvor tid- og kunnskapskrevende det kan være å sette seg inn i en reguleringsplan, og mangel på kunnskap om prosessen. I forhold til oppgavens overførbarhet kan man ikke si noe om hva som vil bli utfallet av en medvirkningsprosess innenfor en annen kontekst, men oppgaven synliggjør utfordringer og hindringer i forhold til allmenn medvirkning, som mest sannsynlig også vil være tilstede i andre reguleringsprosesser initiert av private utbyggere.

7 Litteratur

Aftenposten, morgen, 01.12.2001, s. 1, Seksjon: Bolig, del 3, ”800 boliger på Oslos solside”

Aftenposten, morgen, 13.10.2005, s. 4, Seksjon: Bolig, del 4, ”Bygger ny ”stasjonsby” på Storo.”

Aftenposten, aften, 07.09.2006, s. 25, Seksjon: Der du bor, del 1, ”Grefsen Stasjonsby på vent.”

Aftenposten, aften, 21.09.2006, s. 7, Seksjon: Nyheter, del 1, ”Grefsen stasjonsby utsatt.”

Aftenposten, aften, 22.02.2007, s. 12, Seksjon: Nyheter, del 1, ”Tilbake på skinner”

Aftenposten, aften, 17.01.2008, s. 5, Seksjon: Nyheter, del 1, ”Stasjonsby tilbake på skinnene”

Aftenposten, aften, 04.04.2008, s. 10, Seksjon: Nyheter, del 1, ”50 leiligheter fjernes”

Agger, Annika (2008): *Who are the active citizens? Characterizations of citizens in participatory urban planning processes*. Working paper 4. Center for demokratisk nettverksstyring.

Arnstein, Sherry R. (1969): ”A ladder of citizen participation.” *Journal of the American Planning Association*, Vol. 35, No. 4, pp. 216-224.

Barlinhaug Rolf og Berit Nordahl (2005): *Markedsstyrt boligproduksjon i Oslo-regionen*. Byggforsk skriftserie 9. Norges byggforskningsinstitutt.

Barstad, Anders, Eli Havnen, Torbjørn Skardhamar og Kjetil Sørli (2006): *Levekår og flyttemønstre i Oslo indre øst*. Rapport 15. Oslo-Kongsvinger: Statistisk sentralbyrå.

Becker, Gary S. (1993): *Human capital – A theoretical and empirical analysis with special reference to education*. Chicago: The University of Chicago Press.

Blokland, Talja og Mike Savage (2008): ”Social Capital and Networked Urbanism.” I *Networked Urbanism: Social Capital in the City*. Talja Blokland og Mike Savage (red.). Ashgate, pp. 1-20.

Bourdieu, Pierre (1986): ”The Forms of Capital”. I: Richardson, J.G (red.) *Handbook for Theory and Research for the Sociology of Education*, pp. 241-258.

Bowitz, Einar og Jan Høegh (2005): ”Bytransformasjon – mister kommunene grepet eller gir de det fra seg?” I: Fimreite og Medalen (red) *Governance i norske storbyer - Mellom offentlig styring og privat initiativ*. Oslo: Spartacus Forlag, pp. 35-64.

Brenner, Neil og Nik Theodore (2002): ”Cities and the Geographies of ”Actually Existing Neoliberalism”. I: Brenner og Theodore (red) *Spaces of Neoliberalism - Urban Restructuring in North America and Western Europe*. Oxford: Blackwell Publishers Ltd, pp. 2-32.

Briggs, Xavier de Souza (2004): ”Social capital: Easy Beauty or Meaningful Resource?” I *Using Social Capital to Help Integrate Planning Theory, Research, and Practice*. J. Hutchinson og Vidal A.C. (red.). *Journal of the American Planning Association*, Vol. 70, No. 2, pp. 151-158.

Bø, Inge og Per Morten Schiefloe (2007): *Sosiale landskap og sosial kapital: Innføring i nettverkstenkning*. Oslo: Universitetsforlaget.

Castiglione, Dario (2008): ”Social capital as a research programme”. I *Handbook of social capital*. Dario Castiglione, Jan W. Van Deth og Gugliemlo Wolleb (red.). New York: Oxford University Press Inc.

- Coleman, James S. (1990): *Foundations of Social Theory*. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Day, Diane (1997): "Citizen participation in the planning process: An essentially contested concept." *Journal of Planning Literature*, Vol. 11, No 3.
- Dear, Michael (1992): "Understanding and overcoming the NIMBY-syndrome." *Journal of the American Planning Association*, 58:3, 288-300.
- Ellis, Geraint (2004): "Discourses of objection: towards an understanding of third-party rights in planning." *Environment and planning A*, Vol. 36, pp. 1549-1570.
- Esser, Hartmut (2008): "The two meanings of social capital". I *Handbook of social capital*. Dario Castiglione, Jan W. Van Deth og Guglielmo Wolleb (red.). New York: Oxford University Press Inc.
- Fainstein, Susan S. (2000): "New directions in planning theory." *Urban Affairs Review*, Vol. 35, No. 4, pp. 451-478.
- Falleth, Eva Irene, Gro Sandkjær Hanssen og Inger-Lise Saglie (2008): *Medvirkning i byplanlegging i Norge*. NIBR-rapport 2008:37. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning.
- Falleth, Eva Irene og Gro Sandkjær Hanssen (2009): "Deltakelse og innflytelse i byplanlegging – en undersøkelse av reguleringsplanprosesser". *Kart og plan*, Vol. 69, pp. 46-56.
- Fimreite, Anne Lise, Tor Medalen og Jacob Aars (2005): "By-governance". I: Fimreite og Medalen (red) *Governance i norske storbyer - Mellom offentlig styring og privat initiativ*. Oslo: Spartacus Forlag, pp. 11-34.
- Fiskaa, Helge (2005): "Past and future for public participation in Norwegian physical planning." *European Planning studies*, Vol. 13, No. 1., pp. 157-174.
- Flyvbjerg, B. & Richardson, T. (2002): "Planning and Foucault. In Search of the Dark Side of Planning Theory". I *Planning Futures: New Directions for Planning Theory*. P. Allmendinger & M. Tewdwr-Jones (red.) London: Routledge, pp. 44-62.
- Granovetter, Mark S. (1973): "The strength of weak ties." *The American Journal of Sociology*, Vol. 78, No. 6, pp. 1360-1380.
- Hall, Tim og Phil Hubbard (1998): "The Entrepreneurial City and the "New Urban Politics." I *The Entrepreneurial City*. T. Hall og P. Hubbard (red.) Toronto: John Wiley & Sons, pp. 1-23.
- Hampton, Keith og Barry Wellman (2003): "Neighboring in Netville: How the Internet Supports Community and Social Capital in a Wired Suburb." *City & Community*. Vol. 2, No. 4, pp. 277-311.
- Harris, Niel (2002): "Collaborative Planning: From Theoretical Foundations to Practice Forms." I *Planning Futures: New Directions for Planning Theory*. P. Allmendinger & M. Tewdwr-Jones (red.), pp. 21-43. London: Routledge.
- Harvey, David (1989): "From managerialism to entrepreneurialism: The transformation in urban governance in late capitalism." *Geografiska Annaler B*, 71 (1), pp. 3-17.
- Harvold, Kjell, Bjørn Moen og Arvid Strand (2005): "Om virkelighetsoppfatninger blant konsulenter og deres oppdragsgivere". I: Fimreite og Medalen (red) *Governance i norske storbyer - Mellom offentlig styring og privat initiativ*. Oslo: Spartacus Forlag, pp. 185-204.
- Healey, Patsy (2006): *Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmented Societies. 2nd Edition*. New York: Palgrave.

- Hillier, Jean (2000): "Going round the back? Complex networks and informal action in local planning processes." *Environment and Planning A*, Vol. 32, pp. 33-54.
- Hjellum, Torstein (2008): *Den norske nasjonalstaten*. Oslo: Cappelen Akademiske Forlag.
- Holsen, Terje (2000): *Medvirkning som begrep i plan- og bygningsloven*. Notat 3/2000. Oslo: Norsk institutt for by- og regionalforskning.
- Holsen, Terje (2007): "Fysisk planlegging: mellom offentlig styring og privat initiativ". I *Areal og eiendomsrett*. Ragna, Øyvind (red.), pp. 103-127. Universitetsforlaget.
- Jessop, Bob (2002): "Liberalism, Neoliberalism, and Urban Governance: A State-Theoretical Perspective". I: Brenner og Theodore (red) *Spaces of Neoliberalism - Urban Restructuring in North America and Western Europe*. Oxford: Blackwell Publishers Ltd, pp. 105-125.
- Kearns, Ade (2003): "Ch. 2: Social Capital, Regeneration and Urban Policy". I *Urban Resistance? New Labour, Community and Urban Policy*. R. Imrie & M. Raco (red.), pp. 37-60. The Policy Press.
- Kommuneloven. Lov om kommuner og fylkeskommuner av 25. september 1992 nr. 107.
- Kvale, Steinar (2001): *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Light, Ivan (2004): "Social Capital's Unique Accessibility." I *Using Social Capital to Help Integrate Planning Theory, Research, and Practice*. J. Hutchinson og Vidal A.C. (red.). Journal of the American Planning Association, Vol. 70, No. 2, pp. 145-151.
- Lin, Nan (2001): *Social capital: a theory of social structure and action*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Middleton, Alan, Alan Murie og Rick Groves (2005): "Social capital and neighbourhoods that work". I *Urban Studies*, Vol. 42, No. 10, pp. 1711-1738.
- Mohammad, Robina (2002): "Ch. 7: "Insiders" and/or "Outsiders": Positionality, Theory and Praxis. Issues and Debates." I: Limb, M. og Dwyer, C. (red.) *Qualitative Methodologies for Geographers*. Arnold, pp. 101-117.
- Nerhagen, Martin (2007): *Veien til byen – En sosiologisk studie av trikken som stedsmarkør*. Masteroppgave i sosiologi, Universitetet i Oslo
- Netland, Marianne Ekerold (2008): *Rom for dissens? : medvirkning og governance i privat planleggingskontekst*. Masteroppgave i arealplanlegging. Universitetet for miljø- og biovitenskap.
- Netland, Marianne Ekerold og Martin Windju (2009): "Samarbeid, lobby og motstand i private reguleringer. Hva betyr lokal deltakelse?" *Kart og plan*, Vol. 69, pp. 37-45.
- Oslo kommune (2004a): *Kommuneplan 2004: Oslo mot 2020*. Plan- og bygningsetaten. Oslo kommune.
- Oslo kommune (2004b): *Grefsen stasjonsby, Grefsen stasjon m.m. Reguleringsforslag til offentlig ettersyn*. Plan- og bygningsetaten, Oslo kommune.
- Oslo kommune (2008): Bystyresak 115/08: *Grefsen stasjonsby - Reguleringsplan - Boliger, kontor, forretning, bevertning, barnehage og fellesareal*. Oslo kommune.

Pendall, Rolf (1999): "Opposition to housing: NIMBY and beyond" *Urban Affairs Review*, Vol. 35, No. 1, pp. 112-136.

Plan- og bygningsloven. Lov om planlegging og byggesaksbehandling av 27. juni 2008 nr. 71.

Pløger, John (2001): "Public participation and the art of governance" *Environment and Planning B*, Vol. 28, pp. 219-241.

Pløger, John (2004): "Strife: Urban Planning and Agonism." *Planning Theory*, Vol. 3, pp. 71-92.

Putnam, Robert D. (2000): *Bowling alone: The collapse and revival of American community*. New York: Simon & Schuster.

Rhodes, R.A.W. (1997): *Understanding governance: Policy networks, governance, reflexivity and accountability*. Buckingham: Open University Press.

Sager, Tore (2006): "The logic of critical communicative planning: Transaction cost alteration." *Planning Theory*, Vol. 5, pp. 223-54.

Schoenberger, E. (1991): "The Corporate Interview As a Research Method in Economic Geography". *Professional Geographer*, Vol. 43, No. 2, pp. 180-189.

Stake, Robert E. (2005): "Ch. 17: Qualitative Case Studies." I *The SAGE Handbook of Qualitative Research*. Denzin, N.K. og Y.S. Lincoln (red.). SAGE Publications, pp. 443-466.

Thagaard, Tove (2009): *Systematikk og innlevelse: En innføring i kvalitativ metode*. Bergen: Fagbokforlaget.

Windju, Martin (2008): *Medvirkning i privatinitiert planlegging*. Masteroppgave i arealplanlegging. Universitetet for miljø- og biovitenskap.

Woolcock, Michael (2001) "The Place of Social Capital in Understanding Social and Economic Outcomes" i *Canadian Journal of Policy Research*, pp. 67-88.

Woolcock, Michael (2004): "Why and How Planners Should Take Social Capital Seriously" I *Using Social Capital to Help Integrate Planning Theory, Research, and Practice*. J. Hutchinson og Vidal A.C. (red.). *Journal of the American Planning Association*, Vol. 70, No. 2, pp. 183-189.

Yin, Robert K. (2003): *Case study research: Design and methods*. London: Sage Publications.

Østerud, Øyvind, Fredrik Engelstad og Per Selle (2003): *Makten og demokratiet*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.

Aars, Jacob og Svein Kvalvåg (2005): "Urbane aktivistnettverk: Effektive eller eksklusive?". I *Governance i norske storbyer - Mellom offentlig styring og privat initiativ*. Fimreite, A.L. og T. Medalen (red.) Oslo: Spartacus Forlag, pp. 149-184.

8 VEDLEGG

Vedlegg 1: Oversikt over intervjuer

09.11.2009 – Beboer, leder av velforening, tidligere kommunepolitiker

30.11.2009 – Beboer, lokalpolitiker og bystyremedlem

30.11.2009 – Beboer, ene halvparten av aksjonsduoen

09.12.2009 – Beboer

23.01.2010 – Leder av byutviklingskomiteen

08.02.2010 – Beboer

11.02.2010 – Beboer, tidligere leder av borettslaget

19.02.2010 – Beboer, tidligere lokalpolitiker

– Beboer

– Beboer

22.02.2010 – Beboer

23.02.2010 – Beboer med plankompetanse, satt i arbeidsgruppen

Vedlegg 2: Mal intervjuguide

Spørsmål i parentes ble kun stilt informanter som var direkte tilknyttet aksjonsgruppen.

Grefsen

Er du opprinnelig fra Grefsen? Hvilke kvaliteter ser du på som positive ved stedet?

Hvis det finnes noen fellesnevner, hvordan vil du karakterisere mennesker som bor på Grefsen?

Hvordan ser du på kontakten mellom naboene på Grefsen? Er man for eksempel på fornavn med hverandre, ofte på besøk hos hverandre, gjør hverandre tjenester?

Grefsen stasjonsby og aksjonsgruppen

Når og hvordan ble du først oppmerksom på planene for Grefsen stasjonsby? Når oppstart av planarbeid ble offentliggjort, i høringsperioden, når ”aksjonsgruppen” ringte på døren?

Hvordan reagerte du første gangen du fikk vite om prosjektet?

Hvis du må fremheve kun én faktor ved prosjektet som utløste ditt engasjement, hvilken ville det være?

(Hvordan ble du en del av ”aksjonsgruppen”?)

(Hvor stor mener du aksjonsgruppen var? Hvem var disse menneskene? (alder, kjønn))

(Fordelte dere arbeidsoppgaver? Hva var din oppgave?)

(Hvilke egenskaper innehadde dere i aksjonsgruppa som dere ikke kunne vært for uten ved en slik protestaksjon?)

(Hvordan kom dere i kontakt med lokalpolitikeren?)

Hva mener du er forskjellen på de som var en del av aksjonsgruppen, og de på Grefsen som deltok i protestene i mindre grad?

Saksgangen

Hva var bakgrunnen for at du engasjerte deg? Hva trodde du det var mulig å oppnå?

Hvordan opplevde du saksgangen? Hvordan var den å følge med på?

Hva er din opplevelse av befolkningen på Grefsens muligheter til å bli hørt i denne saken?

Hva tror du var grunnen til at flere i området ikke engasjerte seg?

Hvorfor tror ikke du beboere på Sagene har engasjert seg like mye som beboerne på Grefsen?

Kontakt med andre aktører

Var du i kontakt med andre aktører? Planadministrasjonen, politikere, utbygger?

Deltok du på folkemøtene som ble arrangert på Grefsen i forbindelse med stasjonsbysaken? (et av utbygger og et av Ap)

Hvordan vil du karakterisere dialogen mellom utbygger og beboere, både på informasjonsmøtet og ellers i prosessen?

Når mener du ideelt sett utbygger burde holdt et sånt møte, og hvilken form burde det hatt?

Hva syns du om utbyggers fremstilling av dette nye boligområdet? Hvordan stemmer det overens med hva du mener?

Føler du at politikerne vektet deres argumenter på lik linje med andre aktørers (utbygger, plan- og bygningsetaten, byrådet for byutvikling)? (Hva tror du er årsaken til dette?)

Hadde du på noe tidspunkt personlig kontakt med representanter for aksjonsgruppa

I ettertid

Mener du saksgangen og medvirkningsmulighetene for beboerne var påvirket av at reguleringsplanen for Grefsen stasjonsby kom fra en privat aktør?

Hvis aksjonsgruppen ikke hadde engasjert seg, tror du da reguleringsplanen (mer eller mindre) hadde blitt vedtatt som den var i utgangspunktet?

Tror du Oslo kommunes knutepunktstrategi kan ha ført til en forutinntatthet blant bystyrets medlemmer, som igjen kan ha undergravd deres argumenter?

Hvilken utnyttelsesgrad synes du kunne vært akseptabel? (høyde, antall leiligheter).

Syns du de formelle kravene til deltakelse (kunngjøring, høring og klager) er tilstrekkelige for å sørge for at beboerne blir hørt i slike saker?

Tror du man i et hvilket som helst nabolag hadde greid å stå opp i mot et slikt utbyggingsprosjekt på samme måte som dere gjorde? Hvorfor/hvorfor ikke?