



Uit

**NORGES
ARKTISKE
UNIVERSITET**

Institutt for samfunnsvitenskap (ISV)

Planlegging for de mektigste

Politikkutforming og maktstrukturer i et by- og samferdselsprosjekt i Tromsø

Thomas Bech

Masteroppgave i Samfunnsplanlegging og kulturforståelse, SPL-3900. Mai 2019



Sammendrag

I denne oppgaven har jeg ønsket å rette søkelyset mot politikkutforming og maktstrukturer i by- og samferdselsprosjektet i Stakkevollvegen. Jeg har hatt et fokus på aktører som på ulike måter har koblet seg på prosessene som har vært avgjørende i beslutningene tilknyttet by- og samferdselsprosjektet. Det er særlig samhandlingen mellom aktørene og hvordan de har fått gjennomslag for sine interesser som har vært sentralt i oppgaven. Jeg har også drøftet hvorvidt samferdselsprosjektet gjør Stakkevollvegen om til en vekstmaskin, som penetrerer byutviklingsprosjektet. Sist, men ikke minst ønsket jeg å høre på lokalbefolkningens fortelling og drøfte hvilke konsekvenser prosjektene kan få for dem.

Masteroppgaven viser at næringsaktører har mye makt til å påvirke politiske beslutninger. Ved å bringe inn ressurser i samhandlingen, får næringsaktørene ting gjort. Samferdselsprosjektet har vært behandlet som et separat prosjekt, med den følge at politikere ikke har sett prosjektet i sammenheng med byutviklingsprosjektet. Samferdselsprosjektet er drevet fram av nasjonale prosesser, der politikers ønske om vekst blir styrende. En omdreining i nasjonal transportplanlegging over mot belønningsordninger, bymiljøavtaler og byvekstavtaler gjør det enklere for politikere og legitimere vekstrasjonalitet, og utøve symbolpolitikk. Derfor argumenterer jeg for at samferdselsprosjektet penetrerer byutviklingsprosjektet og gjør Stakkevollvegen om til en vekstmaskin. Næringsaktørene og bilistene blir vinnere, mens lokalbefolkningen sitter igjen som tapere.

Forord

Da går masterstudiet Samfunnsplanlegging og kulturforståelse mot slutten. Dette har vært to lærerike år med flotte medstudenter. Jeg ønsker å takke alle studenter på lesehuset, og alle professorer som har bidratt. Sist, men ikke minst takk til Professor emeritus Ragnar Elias Nilsen for god hjelp. Jeg har tenkt, at det neppe er noen som har skrevet Hammerfest sangen i et forord på en masteroppgave før. Derfor vil jeg bli den første!

Tekst: Cornelius Moe

Melodi: E. Lund Hanssen

Hammerfest, byen vår, gamle, gode venn og felle!

Som du står der, traust ved fjellet, våre hjerter mot deg slår. Hør! Det suser inn fra Vågen.

Kjenn den friske uværblest! Det er havets hymne, til deg, Hammerfest.

Havet ved din stuedør, det er det som lykken bringer.

Gir oss håpets lyse vinger, gjennom gråværs tunge slør.

Kvasse motorsmell der ute, ishavsskuten svinger opp,

Runder nettopp Fuglenes med flagg i topp.

Havet er din moderbarm, det deg favner, fyller, nærer.

Se, hvor fiskeskøyten skjærer, vågen med sin dyre farm.

Og i sommerbris og solglans, glider inn så mang en gjest,

svømmende palasser til deg, Hammerfest.

Hammerfest, byen vår, kranset av de lyse skinner.

Som små streif av sol de skinner, fra de unge, glade år.

Husker du om sommernatten? Bål fra salen, trekkspillklang.

Sankthansfest helt opp på Tyven, solskinn, sang.

Hammerfest, du er vår, byen som vi aldri glemmer.

Som vi dypt i hjertet gjemmer, hvor vi enn i verden går.

La oss slå om den en kjede, skape fremgang, gode kår.

Gi den styrke, skjønnhet, glede, byen vår.

Thomas Bech, Tromsø 22.5.2019

Innholdsfortegnelse

1 Presentasjon av caset – tematikk og forskningsfelt	1
1.1 Innledning.....	1
1.2 Problemstilling.....	1
1.3 Oppgavens oppbygning.....	2
1.4 En spasertur langs Stakkevollvegen	3
1.5 Hva skal skje i området?.....	4
1.6 Kommunal planlegging.....	5
1.6.1 Planleggingens lovgrunnlag.....	5
1.6.2 Forenklet grunnstruktur	7
1.6.3 Kommunedelplan	7
1.6.4 Reguleringsplaner.....	8
1.6.5 Medvirkning.....	9
1.6.6 Byrådmodellens innvirkning på planlegging i Tromsø kommune	10
1.6.7 Hvem har makt?	10
1.6.8 Aktører i en planprosess.....	11
2 Teoretisk grunnlag.....	11
2.1 Innledning.....	11
2.2 Regimeteori	12
2.2.1 Fra government til governance	12
2.2.2 Fremveksten av regimeteori	12
2.2.3 Hva er regimeteori?.....	13
2.2.4 Regimets anatomi.....	14
2.2.5 Vekstmaskin.....	15
2.2.6 Kritikken av regimeteori	16
2.3 Michael Foucaults posisjon	16
2.4 Styringsmentalitet (governmentality)	16
2.4.1 Praksiser og teknikker	19
2.4.2 Pastoral makt som styringsmentalitet	20
2.4.3 Politi og liberalisme som styringsmentalitet.....	22
2.4.4 Medvirkning som styringsmentalitet	24
2.5 Krav til maktstudiers innhold	25
2.6 Kritikken av Foucault	26
2.7 Foucault vs. regimeteori.....	26

2.8 Implikasjoner til analysen.....	27
3 Metode.....	28
3.1 Innledning.....	28
3.2 Praksis.....	28
3.3 Stakkevollvegen som casestudie.....	28
3.4 Kontekst.....	29
3.5 Eget eksempel på sammenheng mellom kontekst og erfaring.....	30
3.6 Kom tett på virkeligheten.....	31
3.7 Genealogi og arkeologi.....	32
3.8 Feltarbeid.....	33
3.8.1 Formulering av spørreskjemaer.....	33
3.8.2 Opplegg.....	34
3.8.3 Beboere.....	34
3.8.4 Oppfølging blant beboere.....	35
3.8.5 Næringsaktører.....	36
3.8.6 Aktører fra Tromsø kommune.....	36
3.8.7 Observasjon.....	37
3.8.8 Refleksjoner etter feltarbeid.....	37
3.8.9 Etske refleksjoner.....	37
4 Gjennomgang og analyse av byutviklingsprosjektet.....	37
4.1 Innledning.....	37
4.2 Fra offentlig til privateid område – et historisk bakteppe.....	38
4.3 Sentrale grunneiere.....	39
4.3.1 Kræmer.....	39
4.3.2 Bjørn.....	40
4.3.3 Odd Berg.....	40
4.3.4 Neumann.....	41
4.4 Et mislykket forsøk på kommunedelplan i en forslummet bakgård (1991-1998).....	42
4.5 Boligbygging og samarbeid (2004-2010).....	44
4.6 Rammene til kommunedelplanen ble sprengt etter boligforslag i 2015.....	45
4.7 Krav til områderegulering i ny revidert kommunedelplan.....	46
4.8 Krav om områderegulering fjernet etter press fra grunneiere.....	48
4.9 Veien videre i byutviklingsprosjektet?.....	49
5 Gjennomgang og analyse av samferdselsprosjektet.....	49

5.1 Innledning.....	49
5.2 Tromsøpakkene	49
5.3 Nasjonal planlegging	50
5.3.1 KVVU Vegvalg Tromsø	50
5.3.2 Tenk Tromsø	50
5.3.3 Bymiljøavtaler, byvekstavtaler og belønningsordninger.....	51
5.4 Kommunens planlegging av Stakkevollvegen	51
5.5 Administrasjonens vurdering av profilvalget	54
5.6 Veien videre i samferdselsprosjektet.....	54
6 Gjennomgang og analyser etter feltarbeid blant beboere	55
6.1 Innledning.....	55
6.2 Prosent av alderssammensetning	55
6.3 Prosent av kjønn fordelt på sjøsiden og vestsiden.....	56
6.4 Prosent av bofasthet fordelt på sjøsiden og vestsiden	56
6.5 Begrunnelse på midlertidighet	57
6.6 Prosent av midlertidig bosatte som planlegger å flytte	58
6.7 Prosent av år bodd i strøket	58
6.8 Prosent av grad av trivsel ved å bebo i området.....	59
6.9 Hvilken trivselsfaktor beboerne har i tankene når de rangerer trivselen.....	60
6.10 Prosent av opplevelse med støy/støv fra trafikk.....	62
6.11 Prosent av beboere som opplever det er risikabelt å ferdes som gående eller syklist langs Stakkevollvegen.....	62
6.12 Prosent av beboere som har kjennskap til planene	63
6.13 Nytt feltarbeid med tilfeldig utvalg	64
6.14 Prosent av beboere som frykter det skal bli mer trafikk med planene.....	65
6.15 Prosent av beboere som føler de har blitt tatt med i planprosessen eller ikke (hvis kjennskap til noen av planene).....	65
6.16 Prosent av beboere som tror politikere og planleggere tar hensyn til innspill fra innbyggere	66
6.17 Hva eller hvem tror beboere politikere og planleggere tar hensyn til?	67
6.18 Hvordan mener beboerne man forbedre medvirkningen? Det med å inkludere beboerne i planleggingsprosessen	68
6.19 Har beboerne i Stakkevollvegen en uttalt tilknytning til bydelens historie og nåværende funksjon og beliggenhet i sjøkanten som er viktig for dem?	69
6.20 Hvorfor ønsker beboere fortsatt å bo i området nå som det er store planer for byutvikling?	70
6.21 Finnes det eksempler på at kommunen har tatt hensyn til beboere?.....	70

7 Fortolkning av by- og samferdselsprosjektet i lys av regimeteori og makt.....	71
7.1 Innledning.....	71
7.2 Gamle maktreasjoner	72
7.3 Konturene av et regime.....	72
7.4 Den som har eiendom har makt.....	74
7.5 Hvor det er makt er det motstand	76
7.5.1 Konflikten i 1998.....	76
7.5.2 Tromsø Sjøfront samler aktørene	77
7.5.3 Dagens situasjon?.....	77
7.6 Næringsaktørenes samhandling med kommunen	78
7.7 Områderegulering som styringsmentalitet	79
7.8 Samferdselsprosjektet som vekstimpuls.....	80
7.8.1 Miljø som begrunnelse for vekst.....	80
7.8.2 Administrasjonens forsøk på blokkering av vekstmaskinen	81
7.8.3 Rasjonalitet i det politiske sirkus.....	82
7.9 Samferdselsprosjektet penetrer byutviklingen	82
8 Den lydige flokken langs Stakkevollvegen.....	84
8.1 Innledning.....	84
8.2 Kunnskap er makt og makt er kunnskap	84
8.3 Flokkens manglende evne til å organisere	85
8.4 Flokkens kjennskap til planene.....	86
8.5 Hyrdens omsorgsteknikker.....	87
8.6 Polygonet.....	88
8.7 Støy og støv problematikk.....	89
8.8 Gentrifisering.....	91
8.9 Løsninger?	92
9 Konklusjon	93
9.1 Opplegg for oppgaven	93
9.2 Konstruering av en styringskoalisjon.....	94
9.3 Relasjoner mellom aktører og ressurser de bringer inn i styringskoalisjonen	95
9.4 Håndtering av motstand og utfordringer	95
9.5 Samferdselsprosjektet som vekstmaskin	96
9.6 Lokalbefolkningens involvering	96
9.7 Konsekvenser for lokalbefolkningen	97

10 Referanser	99
11 Vedlegg.....	105
Figur 1: Flyfoto av området med planavgrensning (Tromsø kommune 2017a).....	4
Figur 2: Illustrasjonsplan over planområdet (Tromsø kommune 2017c).....	35
Tabell 1: Prosent av alderssammensetning.....	55
Tabell 2: Prosent av kjønn.	56
Tabell 3: Prosent av bofasthet.....	57
Tabell 4: Prosent av midlertidig bosatte som planlegger å flytte.	58
Tabell 5: Prosent av år bodd i strøket.	59
Tabell 6: Prosent av grad av trivsel ved å bebo i området.	60
Tabell 7: Prosent av opplevelse med støy/støv fra trafikk.	62
Tabell 8: Prosent av beboere som opplever det er risikabelt å ferdes som gående eller syklist langs Stakkevollvegen.....	63
Tabell 9: Prosent av beboere som har kjennskap til planene.	64
Tabell 10: Prosent av beboere som frykter det skal bli mer trafikk av planene.	65
Tabell 11: Prosent av beboere som føler de har blitt tatt med i planprosessen eller ikke (hvis kjennskap til noen av planene).....	66
Tabell 12: Prosent av beboere som tror politikere og planleggere tar hensyn til innspill fra innbyggere.	67

1 Presentasjon av caset – tematikk og forskningsfelt

1.1 Innledning

Denne studien retter søkelyset mot politikktutforming og maktstrukturer i Tromsø gjennom en studie av et by- og samferdselsprosjekt i en bydel i Tromsø kjent som Stakkevollvegen. I startfasen av arbeidet med masteroppgaven ønsket jeg å forske på lokale prosjekter. Et tips fra en av professorene på studiet ledet meg videre til nettsiden for Tenk Tromsø. Her kan man lese følgende:

"Tenk Tromsø er et stort byutviklingsprosjekt som skal få oss raskt og enkelt fram i Tromsø, samtidig som byen vokser. Vi jobber for nye tilbud som gjør at vi velger bussen, sykkel eller beina på flere av våre daglige reiser" (Tenk Tromsø u.å).

Det var da jeg oppdaget at Tromsø Kommune planla en storstilt utbedring av veistykket mellom sentrum og Breivika som er kjent som Stakkevollvegen. Avisartikler viste meg at planleggingen la opp til kollektivfelt, gang og sykkelsti. Jeg fant også ut at kommunen samtidig som dette hadde planer om å legge til rette for en ny bydel med forlengelse av sentrum (Tromsø kommune 2018a). Dermed hadde et byutviklingsprosjekt som inneholdt både by og vei kommet som bestilt. Etter en samtale med Borgtun Bydelsråd fikk jeg vite at beboerne i området følte seg glemte i planprosessene. Bydelsrådet mente at en firefeltsvei ville øke trafikkmengden, føre til mer støy og støv, og dessuten lage en barriere mellom den "nye" delen (sjøsiden) og den "gamle" (vestsiden).

Nylig hadde vi gjennom våre studier blitt presentert for Bent Flyvbjergs studie av et "bykjerneprojekt" fra Ålborg i Danmark, hvor Flyvbjerg ønsket å vise hvordan makt i praksis penetrerer et ønske om rasjonalitet (Flyvbjerg 1991a/b). En deltakelse på et høringsmøte i byutviklingskomiteen i april 2018 gjorde at jeg satt igjen med et inntrykk at maktrelasjoner har betydning på de beslutninger som blir tatt i planleggingen i likhet med hva Flyvbjerg fant ut. Dette mente jeg var langt fra Jürgen Habermas' idealistiske syn på kommunikativ rasjonalitet der kommunikasjon er noe som er "rent" og gjensidig, og basis for den mest reflekterte formen for rasjonalitet (Alvesson & Sköldberg 2009).

1.2 Problemstilling

Moderne planpraksis er ifølge Sager (2013) preget av sterke interessegrupper. Sager argumenterer for at planleggere må forstå de er en del av et politisk spill. Derfor må også planleggere vite hvordan de kan endre spillet. Det er den nyliberale doktrinen Sager setter fokus

på. Nyliberalismen fremmer et skifte fra statlig til delvis markedsstyring og fra offentlig planlegging til planlegging utført av markedet.

Med utgangspunkt i Sager, og mine observasjoner som jeg har redegjort for i innledningen, ble min hypotese følgende. At markedsbasert planlegging, der markeds og næringsinteresser blir prioritert, fører til at lokalsamfunnet blir glemte. Dette leder meg til følgende problemstilling:

"Hvordan har næringsaktører, lokalbefolkningen, politikere og planleggere involvert seg i by- og samferdselsprosjektet i Stakkevollvegen, og hva blir konsekvensene?"

Som følge av byutviklingsprosjekter som påvirker hele bysamfunnet med tanke på økonomi, befolkningsvekst og sysselsetting mener jeg å finne relevant teori fra regimeteoretikerne Clarence N. Stone og Harvey Molotch. Regimeteorien er utviklet for å analysere aktører og samhandlingen mellom dem i planleggingsprosesser. I likhet med Flyvbjerg tok jeg også et teoretisk utgangspunkt i Michael Foucaults maktanalyser. Foucault var opptatt av makt, disiplinering, maktrelasjoner, rasjonalitet og kunnskap. På bakgrunn av de forundersøkelsene jeg har foretatt og redegjort for, mener jeg at Foucault er et bedre utgangspunkt for analyser av planleggingsprosesser i motsetning til Habermas inspirert samarbeidende planteori.

1.3 Oppgavens oppbygning

Kapittel 1: Presentasjon av caset – tematikk og forskningsfelt.

Kapittel 2: Teoretisk grunnlag.

Kapittel 3: Metode.

Kapittel 4: Gjennomgang og analyse av byutviklingsprosjektet, der jeg har identifisert sentrale aktører, og kronologisk har gjort rede for viktige beslutninger i planprosessen fra 1990-tallet og frem til 2019.

Kapittel 5: Gjennomgang og analyse av samferdselsprosjektet, der jeg kronologisk har gjort rede for viktige beslutninger i planprosessen fra 1980-tallet og frem til 2019. Dette innebærer også finansieringen og de nasjonale prosessene tilknyttet prosjektet.

Kapittel 6: Gjennomgang og analyse av feltarbeid til beboere. Der jeg har gjort rede for fortellingen til lokalbefolkningen.

Kapittel 7: Fortolkning av by- og samferdselsprosjektet i lys av regimeteori og makt. Der jeg analyser om vi står ovenfor et regime eller ikke, samhandlingen mellom aktørene og hvordan samferdselsprosjektet gjør byen til en vekstmaskin.

Kapittel 8: Den lydige flokken langs Stakkevollvegen. Der jeg setter fokus på de maktteknikker som kommunen retter mot lokalbefolkningen i en form som kalles for pastoratet. Og hvilke konsekvenser by- og samferdselsprosjektet kan få for lokalbefolkningen.

Kapittel 9: Konklusjon.

Kapittel 10: Referanser.

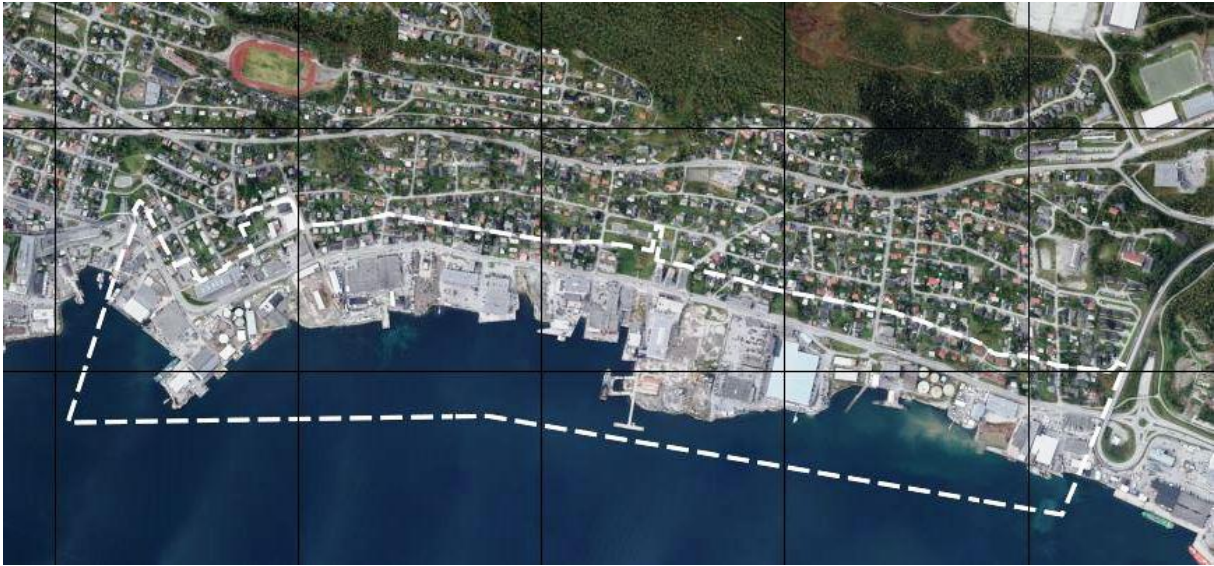
Kapittel 11: Vedlegg.

1.4 En spasertur langs Stakkevollvegen

I denne oppgaven er Stakkevollvegen definert som veien og byutviklingsområdet i henhold til kommunedelplan 0253 for byutviklingsområde Stakkevollvegen. Planområdet ligger nordøst på Tromsøya i Tromsø kommune og omfatter området fra Hansjordnesbukta (sentrum) til Erling Kjeldsens veg (Breivika), og binder dermed sentrum og Breivika sammen. Har en kjørt, spasert eller syklet fra sentrum og nordover mot Breivika på denne veistrekningen. Vil en nok ha observert i hovedsak tett småhusbebyggelse på vestsiden av veien, med påfølgende smågater som stikker oppover og vestover mot Dramsvegen. Selv om det på vestsiden også ligger noe næringsvirksomhet. På sjøsiden vil en i hovedsak se industri og næring. Her kan nevnes betongvirksomhet, fiskeindustri, byggevare, matbutikker og bowlinghall. Selv om en nok har lagt merke til en og annen boligblokk som har kommet opp nær sjøkanten i midten av planområdet (Tromsø kommune 2009).

Det siste tiåret har det også blitt etablert offentlige institusjoner slik som i Stakkevollvegens sørlige del. Nemlig den nye brannstasjonen på vestsiden, og rett nord den nye politistasjonen som ligger på Stakkevollvegens østside. Omkring midten av Stakkevollvegen på østsiden, kan man nå se det nye bygget til Statens Vegvesen og Helse Nord IKT. Beveger man seg videre nordover kommer man til Breivika som huser store institusjoner som UiT Norges arktiske universitet og Universitetssykehuset Nord-Norge (UNN), men også i dette området vil man se store industriområder langs sjøkanten. Før 1964 lå veistrekningen i planområdet innenfor kommunegrensen til Tromsøysund kommune og het da Nordre Strandveg. Kommunesammenslåingen med Tromsø kommune i 1964 gjorde at strekningen måtte bytte

navn fordi det allerede eksisterte en vei i Tromsø bykommune med samme navn (Tromsø kommune).



FIGUR 1: FLYFOTO AV OMRÅDET MED PLANAVGRENSNING (TROMSØ KOMMUNE 2017A).

1.5 Hva skal skje i området?

I europeisk sammenheng blir det moderne urbane idealet sett på som å bygge "den tradisjonelle byen", med kompakte, funksjonelt blandete boligblokker med gater, sidegater og små butikker (Tunström & Bradley 2014, s.70). Samtidig som den kompakte byen skal være koblet i et offentlig transportsystem som legger til rette for mobilitet slik at den fremmer tilgjengelighet for innbyggerne (OECD 2012, s.28).

Stakkevollvegen er et område som tar sikte på kompakt byutvikling. Kommunedelplan 0253 for byutviklingsområde Stakkevollvegen viser at planområdet skal legge til rette for en ny bydel, med forlengelse av sentrum. Kommunedelplanen tar sikte på å utvikle en helhetlig urban struktur i planområdet, med et utgangspunkt i Stakkevollvegen som byrom og et bydelscenter sentralt på Stakkevollvegens østside. Utviklingen skal vokse fram i samspill mellom ulike samfunnsinteresser og som et resultat av et samarbeid mellom offentlig og privat virksomhet. I tillegg til å fungere som en kobling mellom sentrum og universitetsområdet, skal bydelscenteret kalt "Midtbyen" betjene beboerne i planområdet. Tomtene Kræmer, Esso og Bjørnstranda er ifølge kommunedelplanen velegnet som lokalisering til bydelsfunksjoner, fordi de ligger midt i planområdet og utgjør store landbaserte utviklingsareal. I tillegg skal bydelscenteret også inkludere den tilgrensende delen på vestsiden av Stakkevollvegen (Tromsø kommune 2018a).

Området skal utvikles til en attraktiv bydel, med noen profilerte kjennetegn. Disse vil være at det ikke er et utpreget boligområde som for eksempel Strandkanten i Tromsø. Men at det på en god måte kombinerer næringsvirksomhet, boliger, kultur- og utdanningsvirksomhet.

Sjøsidene må også knyttes sammen med planområdets vestsider. Hvor det i dag i all hovedsak er frittliggende boligbebyggelse, men som på sikt skal utvikles til en del av den urbane byggestrukturen langs Stakkevollvegen. Kommunedelplanen slår fast at utvikling av området til en grønn bydel med gode utearealer er helt vesentlig for å oppnå gode boområdekvaliteter og trivsel. I dette inngår offentlig tilgjengelige parker, byrom, og en interngate som sammenbinder bydelen med en gate for gående og syklende langs sjøsidene av Stakkevollvegen (Tromsø kommune).

Kommunedelplanen definerer Stakkevollvegen som en bygata. Et viktig strategimål med utviklingen av et bydelssenter er å bidra til et klimavennlig utbyggingsmønster og transportnett for byen som helhet. Stakkevollvegen skal videre utvikles til et område hvor folk bor og jobber. Og hvor de har tilgang på fritidstilbud og rekreasjon i 10 minutters gangavstand. Reguleringsplan for Stakkevollvegen legger til rette for en betydelig utvidelse og utbedring av veien, med to kollektivfelt, sykkelfelt, fortau på begge sider og lysregulering av de største kryssene. Breivikatunnelen, samt rundkjøringer i Hansjordnesbukta og Breivika, skal bidra til å avlaste Stakkevollvegen (Tromsø kommune).

1.6 Kommunal planlegging

1.6.1 Planleggingens lovgrunnlag

Kommunal planlegging er knyttet til plan og bygningsloven. De politiske organene i kommunestyret, fylkesting og Kommunal- og moderniseringsdepartementet er de overordnede planmyndigheter som vedtar planer og fastlegger ambisjoner om hvordan framtidssamfunnet skal utformes. Tidligere var planlegging sett på som en ekspertstyrt virksomhet med svakere politisk styring enn i dag. Utgangspunktet for norsk planlegging er byplanloven av 1924 som påla planlegging i byer i hele landet utført av et faglig og politisk bygningsråd (Aarsæther, Falleth, Nyseth & Kristiansen 2018).

Riktignok var den første landsdekkende norske planlovgiving for by og land vedtatt med bygningsloven i 1965 (Falleth & Holsen 2018). Denne loven innførte et nasjonalt plansystem med en rekke nye plantyper: reguleringsplan på detaljnivå, generalplanen for kommunen som helhet og regionplanen for to eller flere kommuner. Det var grovt sagt bare reguleringsplanen, som det nederste leddet i plansystemet som fungerte. For denne loven ble vedtaksmyndigheten

overført til kommunestyret, mens myndighet til å vedta generalplanen (kommuneplanen) måtte stadfestes av departementet (Aarsæther m.fl.).

I samme tid begynte imidlertid også kritikken mot planleggingen til å vise seg. Den etablerte planleggingen ble karakterisert som et fysisk-økonomisk moderniseringstiltak innrettet på å skape maksimal økonomisk vekst. Virkemiddelet i planleggingen var å legge til rette for utbygging av store industribedrifter og å bygge samfunn rundt disse. Planleggingens manglende fokus på sosiale og miljømessige forhold ble kritisert fra planforskning og gjennom en rekke sivilsamfunnsaksjoner. Utover 1980-tallet ble kritikken forsterket, men da fra den politiske høyresiden. Markedstenkning, privatisering og oppslutning om individuell valgfrihet diskrediterte offentlig planlegging. Fra 1990-tallet og fram til i dag ble interessen for planlegging økende som følge av miljø- og klimaproblemene og behovet for å søke nye løsninger, i og med det var en stor grad av storbyvekst. Plan- og bygningsloven av 1985 hadde dermed "samordning" som fremste mål, men uten at man tok stilling til hvilke samfunnsmessige mål samordningen skulle fremme (Aarsæther m.fl.).

I 2003 satt Regjeringen ned et planlovutvalg som skulle foreslå en ny lov. Et viktig bakteppe var dreiningen bort fra byutvidelse og over mot fortetting som rådende arealpolitikk. Endringen i byutviklingen var utfordrende for plansystemet og planforvaltningen i mange kommuner med utbyggingspress, fordi arealplanleggingen i sterkere grad ble avhengig av private aktører, eiendomsrettigheter, kapital og eieres velvilje for plangjennomføring. Den regionale planleggingen hadde også over tid gradvis blitt utviklet som et redskap for regional utvikling. En grunn var fylkeskommunens rolle som utviklingsaktør hadde blitt mer sentral. Også forventningene til kommunenes rolle som pådrivere i samfunnsutviklingen var blitt styrket (Falleth & Holsen 2018).

Planlovutvalget pekte mot et behov for styrket offentlig styring av planleggingen, særlig som redskap for sektorovergrepene i samfunnsplanlegging i fylker og kommuner. Også med tanke på behovet for tidlig avklaring og samordning mellom offentlige myndigheter og forpliktende krav om tilrettelegging for medvirkning for befolkningen. Prosessen førte frem til Lov om planlegging og byggesaksbehandling av 2008 (Falleth & Holsen 2018), som er lovgrunnlaget for kommunal planlegging i dag. Grunnstrukturen for overordnet planlegging i henhold til Plan- og bygningsloven (2008) vil jeg redegjøre for i neste kapittel.

1.6.2 Forenklet grunnstruktur

Kommunal planlegging utgjør et omfattende system med mange komponenter. Videre følger en forenklet grunnstruktur over kommunal planlegging som forklart av Aarsæther & Jakobsen (2018).

Kommunestyret er overordnet planaktør med vedtaksmakt. Planarbeidet tar en ny runde hvert fjerde år med valg av kommunestyret i september og påfølgende konstituering vanligvis i oktober måned. Flertallet i kommunestyret legger premiss hvilken retning kommunen skal ta i planarbeidet.

Kommunal planstrategi er det første planarbeidet det nyvalgte kommunestyre skal følge opp å vedta for en fireårs periode. I planstrategien er det en forventning at kommunestyret drøfter strategiske valg knyttet til samfunnsutvikling.

Kommuneplanens samfunnsdel er den mest sentrale komponenten. Den følger opp drøftingene i planstrategien, og gir styringssignal både når det gjelder arealbruk (i arealdelen) og når det gjelder bruk av kommunens økonomiske ressurser (økonomiplan). Aarsæther & Jakobsen mener det ikke er urimelig å anta at samfunnsdelen skal være starten på prosessen med framstilling av kommuneplanen, og at de mål og strategier for kommunesamfunnet som blir nedfelt her, blir videreført i kommuneplanens handlingsdel og arealdel.

Arealdelen i kommuneplanen viser sammenhengen mellom framtidig samfunnsutvikling og arealbruk. Arealdelen består av en planbeskrivelse, et arealplankart som angir arealbruk i hele kommunen, og planbestemmelser som gir detaljerte bestemmelser for arealbruken. En vedtatt arealplan er juridisk bindende for framtidig arealbruk og har dermed direkte konsekvenser for grunneiers bruk av egen eiendom (Falleth & Saglie 2018)

Oppfølgingen av arealdelen er *detaljregulering* og *områderegulering*. Her gjelder det planlegging av arealbruk på mindre deler av kommunens territorium, noe som etter plan- og bygningsloven skal utføres i samsvar med den overordnede arealplanen (Aarsæther & Jakobsen). Videre skal jeg forklare sentrale komponenter fra kommuneplanens arealdel som er viktig for min case.

1.6.3 Kommunedelplan

Kommunedelplanen er et plannivå som ligger mellom bestemte områder i kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner. Hvis ønskelig kan kommunen vedta en kommunedelplan (Falleth & Saglie 2018).

Rettslig har en kommunedelplan samme status som en kommuneplan. Det som skiller kommunedelplanen fra kommuneplanen er at kommunedelplanen gjelder for en angitt del av kommunens areal. Denne plantypen er egnet for å angi hovedtrekkene for arealdisponeringen i et større område, og vil normalt ikke være så detaljert som en reguleringsplan. Kommunedelplanen kan for eksempel avklare trasé for vei eller bane, men ikke angi detaljert utforming av vei, noe som gjøres på reguleringsplannivå. Kommunen kan velge selv om kommunedelplan eller områderegulering er ønskelig for et definert område. Om planen skal være mer overordnet og i første rekke peke ut utbyggingsretninger og utbyggingsgrenser, kan kommunedelplan være mer hensiktsmessig (Regjeringen 2018). I Stakkevollvegen (Midtbyen) har områderegulering vært benyttet som et tillegg til kommunedelplan.

1.6.4 Reguleringsplaner

Reguleringsplaner er detaljer i fysisk utforming, med planbestemmelser og planbeskrivelse og skal utarbeides i tråd med overordnet arealplan. Hvor detaljert disse blir avhenger av formålet med planene og om det skal legges opp til videre detaljering for deler av disse planene når utbyggingstidspunktet nærmer seg (Falleth & Saglie 2018). Videre vil jeg gi en mer grundigere beskrivelse av disse to reguleringsplantypene, samt en beskrivelse av byggesøknader.

Detaljregulering brukes for å følge opp kommuneplanens arealdel eller ved at det er krav om detaljplanlegging i en områderegulering. Detaljregulering kan ikke være i strid med kommuneplanens arealdel (Falleth & Saglie). Formålet med en detaljregulering er å legge til rette for blant annet gjennomføring av utbyggingsprosjekter. Hovedregelen er at alle har rett til å utarbeide forslag til detaljregulering når det brukes fagkyndige til å utarbeide planen, enten som en ny plan, eller som en endring av den eksisterende. Detaljregulering kan utarbeides av private eller offentlige forslagsstillere, men også av kommunen selv (Regjeringen 2018).

Områderegulering brukes av kommunen der det er krav om en slik plan i kommuneplanens arealdel, eller der kommunen finner at det er behov for å gi mer detaljerte avklaringer av arealbruken. Kommunen kan dermed be andre om å utforme selve planen, men det er kommunen som er forslagsstiller (Falleth & Saglie). Hensikten er at kommunen skal ha et redskap som sikrer områdeplanlegging som gir helhetlige løsninger for områder der kommuneplanens arealdel eller kommunedelplan ikke gir tilstrekkelige avklaringer (Regjeringen).

Byggesøknader er oppfølgingen av vedtatte reguleringsplaner. En byggesøknad er i større grad en legalitetskontroll. (Falleth & Saglie). Kommunedelplaner kan gi tilstrekkelig grunnlag for

behandling av noen typer byggesøknader, eller hvis områdereguleringen gir tilstrekkelig avklaring (Regjeringen).

1.6.5 Medvirkning

Hovedbestemmelsene om medvirkning finner vi i Plan -og bygningsloven (2008, §5-1):

"Enhver som fremmer planforslag, skal legge til rette for medvirkning. Kommunen skal påse at dette er oppfylt i planprosesser som utføres av andre offentlige organer eller private" (§5-1).

Medvirkning blir i litteratur definert på en rekke måte. En definisjon som jeg anser som kort og presis er følgende:

"Muligheten til å aktivt kunne påvirke utformingen av et planforslag" (Schmidt, Guttu & Knudtzon 2011, s.10).

Det vil si at medvirkning handler om å kunne påvirke i en planprosess. Men hvem er det som kan påvirke? En definisjon av medvirkning som denne setter fokus på at borgerne i et lokalsamfunn skal ha mulighet å påvirke:

"Borgernes deltakelse i offentlig planlegging, som er rettet inn mot å bringe kunnskap og/eller synspunkter inn i planprosessen i den hensikt å påvirke de beslutningene som blir tatt, og som ikke dreier seg om å stemme ved valg" (Ringholm & Sandkjær Hanssen 2018, s.192).

Ringholm og Sandkjær Hanssen viser til at kommunene skal oppfordres til å gjennomføre medvirkning som går ut over minimumskravene. Kommunene har stor frihet til å definere hvordan dette skal skje, både når det gjelder form, og hvilke grupper det skal gjelde for. Medvirkning skal sikres gjennom følgende konkrete bestemmelser som er minimumskrav:

1) Annonsering av oppstart som gjelder både for kommuneplan og for reguleringsplan (Pbl §11-12, §12-8).

2) Krav om høring og offentlig ettersyn (§5-2). Det vil si at høringen innebærer å sende planforslag til de aktørene man ønsker tilbakemelding fra. Plandokumentene skal også være tilgjengelige for offentligheten.

3) Utarbeidelse av planprogram som grunnlag for planarbeidet, for planer som har vesentlig virkning for miljø og samfunn (§ 4-1). Intensjonen er å få et bedre system for strukturerte

innspill og påvirkning gjennom hele planprosessen, både for aktører i privat sektor, sivilsamfunn og berørte myndigheter.

1.6.6 Byrådsmodellens innvirkning på planlegging i Tromsø kommune

I 2017 innførte den nye koalisjonen i Tromsø Kommune bestående av Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Rødt formannskapsmodellen på nytt i Tromsø. Etter byrådsmodellen (parlamentarismen) hadde vært praktisert i vel fire år under Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre. Byrådet i Tromsø ble under byrådsmodellen svært mektig, og preget av en "vinneren-tar-alt-filosofi" (Saxi 2018). Flere av mine informanter viser også i mine intervjuer, at administrasjonen bare har hatt en maktpassiv rolle under byrådsmodellen. Det er også den oppfatningen som en av næringsaktørene her viser til:

"Det virka som de (under byrådsmodellen) hadde sterkere styring inn mot byråkratiet"
(Informant Kræmer).

Med en formannskapsmodell har rådmannen mye makt i kraft av å ha ansvar for saksutredning, iverksetting og samordning. I en byrådsmodell får politikerne større muligheter til å initiere saker, og til å påvirke sakene før de behandles politisk. Dette gir politikerne en større mulighet for styring av administrasjonen enn det man får i en formannskapsmodell (Saxi). Målene til byrådsmodellen i Tromsø var følgende:

"Å få klarere politiske skillelinjer" og "effektivisere beslutningssystemet" (Buck m.fl. 2015 i Saxi).

1.6.7 Hvem har makt?

Falleth, Sandkjær Hanssen og Saglie (2008) viser at det i liten grad er medvirkning utover lovens minstekrav i byplanlegging. Utbyggerne verdsetter medvirkning fra lokalsamfunnet i langt mindre grad enn politikere og administrasjon. Det kan forklares med at utbyggerne mangler tradisjon for å verdsette medvirkning, og at de domineres av markedslogikk. I tillegg er det hos Falleth m.fl. overraskende funn, både blant planadministrasjon og hos utbyggerne til hva lokalsamfunnsaktørers engasjement i byplanleggingen representerer. Deltakelsen i planprosessene skjer derfor ifølge disse undersøkelsene i liten grad som aktiv dialog eller spesielt tilrettelagte medvirkningsformer. Deltakelsen skjer i første rekke gjennom formelle høringer som gjennomføres i tråd med lovens minstekrav. Og den skjer gjennom direkte kontakt mellom lokalsamfunnets innbyggere og lokalpolitikere. Kontakt mellom planadministrasjon og lokalsamfunn er liten, og administrasjon og politikere har mest kontakt med utbyggerne. Undersøkelsene viser videre at lokalsamfunnet mangler institusjonaliserte arenaer for kontakt i

planarbeidet. Utbyggerne har derimot slike arenaer med planadministrasjon i de aller fleste kommuner. Dette er i tråd med de observasjoner jeg redegjorde for i innledningen, der min oppfatning er at næringsaktører har mye makt til å påvirke politiske beslutninger, mens lokalbefolkningen har liten makt.

1.6.8 Aktører i en planprosess

Schmidt m.fl. (2011) viser til at ansvars- og rollefordelingen i innsendte planprosesser er slik at de private utbyggerne fremmer planforslaget, mens planadministrasjonen behandler forslaget administrativt, og ser til at forslaget er i tråd med Plan- og bygningsloven (2008) og andre bestemmelser. Det er politikerne som vedtar planforslaget.

Oversikten til Falleth m.fl. (2008) viser skillet mellom fire hovedgrupper av aktører som involveres i en planprosess:

- 1) Utbyggere (næringsaktører) som fremmer et planforslag.
- 2) Administrative planmyndighet som behandler planforslaget.
- 3) Politikerne som vedtar planforslag.
- 4) Sivilsamfunnsaktører (beboere) med rett til høringsuttalelse og medvirkning i henhold til plan- og bygningsloven.

2 Teoretisk grunnlag

2.1 Innledning

Da jeg begynte forundersøkelser for planprosessene tilknyttet Stakkevollvegen, var jeg i hovedsak interessert i Flyvbjergs (1991a/b) maktstudier som er basert på Foucaults oppfattelse av makt. Flyvbjerg & Richardson (2002) argumenterer for at Foucaults tilnærming til makt vil gi en forståelse av "hva som faktisk er gjort", i motsetning til Habermas som de mener har et fokus på "hva som burde bli gjort". Mye av disse argumentene var årsak til at jeg rettet meg mer mot Foucaults maktanalyser. Likevel er mitt inntrykk at Foucaults maktanalyser er svake for å forstå de politiske og økonomiske prosessene tilknyttet kommunal planlegging. Dette medførte at jeg rettet blikket mot regimeteori som viser seg å være fruktbar for å analysere aktører og samhandling i planleggingsprosesser. Samtidig som jeg ønsket å benytte Foucaults maktanalyser til å analysere maktrelasjoner mellom aktørene.

2.2 Regimeteori

2.2.1 Fra government til governance

Regimeteori er en type governance teori. Derfor er det nødvendig med en kort redegjørelse hva governance er. Hos Filmreite, Medalen og Aars (2005) forklares overgangen fra government til governance i bypolitikken fra Rhodes' governanceperspektiv. Government er den form for styring der makt og styring i et idealbilde knyttes til et sett institusjoner som er identifiserbare og som lett kan avkreves ansvar. Offentlige styringsinstitusjoner som bystyre og byråd/formannskap er de mest nærliggende institusjoner, men sivilsamfunnets institusjoner er også viktige i et representativt demokrati. I den demokratiske idealprosess er politisk styring hierarkisk oppbygd. En gruppe aktører (politikere) får autoritet gjennom valg, til å styre på vegne av en annen gruppe (Rhodes 1996 i Filmreite m.fl.).

Overgangen til governance oppstår som et alternativ til government. Governance skapes gjennom markedet, som er en form for styringssystem der makt opparbeides gjennom bytterelasjoner (Rhodes 1996 i Filmreite m.fl.). Makten som ideelt sett har vært samlet i bystyresalen som government, er flyttet til et større antall nettverk. Det betyr at de folkevalgte mister noe av grepet om utformingen av bypolitikken. Men utviklingen kan også bli sett på som en utvidelse av kommunenes innflytelsesområde gjennom at man lokalt skaper seg makt til å styre på nye måter. I et slikt perspektiv blir bypolitikk til som et resultat av samstyring mellom aktører, offentlige som private (Hansen 1999; Sørensen & Torfing 2005 i Filmreite m.fl.). Kommunens rolle blir da dreid over til å få andre til å gjøre jobben – det private markedet (Filmreite m.fl.).

2.2.2 Fremveksten av regimeteori

"Regime theory starts with the proposition that governing capacity is not easily captured though the electoral process. Governing capacity is created and maintained by bringing together coalition partners with appropriate resources, nongovernmental as well as governmental" (Stone 1993, s.1).

Regimeteori oppsto ifølge Lyngstad (2000) som en reaksjon mot eliteteoretikere og pluralister i USA fra midten av 1950-tallet til 1970-tallet. Debatten dreide seg om hvem som hadde politisk makt i amerikanske byer og lokalsamfunn. Dernest hvordan maktforhold kom til uttrykk i politikken. Eliteteoretikere hevdet at et fåtall personer i kraft av sine posisjoner fikk gjennomslag for sine politiske prioriteringer. Pluralistene på sin side hevdet at makten var spredd og at innvirkningen varierte fra sak til sak. Debatten skal ha blitt så polarisert at det ikke

var mulig å utvikle en velegnet regimeteori. Når frontene etter hvert var oppmyket blir Clarence N. Stone regnet som en pioner i arbeidet med å utvikle en regimeteori.

Ifølge Stone (1993) kan regimeanalyser virke som en ny fremvekst av klassisk urban pluralisme. Fordi både pluralisme og regimeanalyser legger vekt på koalisjonsbygning som en del av en styringsprosess, og begge teorier har et syn på at politikk er avgjørende. En av de største forskjellene er at regimeteori holder på en mer kompleks prosess av styring. Spesifikt gjenkjenner regimeteori den politiske viktigheten av privat kontrollerte investeringer, men gjør slik uten å gå så langt som å posisjonere seg som en økonomisk determinisme. Regimeteorien utforsker midtpunktet mellom, på den ene siden pluralister som antar at økonomien bare er en av flere diskrete sfærer av aktivitet. Og på den andre siden strukturalister som ser produksjon som noe som gjennomtrenger og dominerer all aktivitet, inkludert politikk.

2.2.3 Hva er regimeteori?

"An urban regime can be defined as a set of arrangements or relationships (informal as well as formal) by which a community is governed" (Stone 2001, s.27).

Regimeteorien sentrale elementer inneholder hvem som påvirker lokalpolitikken, hvordan saker får gjennomslag, hvordan dette skjer og hvorfor det får gjennomslag i lokalpolitikken gjennom det regimeteorikere betegner som styringskoalisjoner (Stone 1993; Lyngstad 2000). Ifølge Lyngstad blir medlemmene av styringskoalisjonen viktige aktører i politiske beslutningsprosesser. Viktige aktører kan ifølge Stone bestå av både næringsaktører og politiske aktører, men Lyngstad nevner også idrettsledere, media, arbeidstakerorganisasjoner og ikke minst administrative aktører. Styringskoalisjoner blir skapt og vedlikeholdt gjennom å integrere koalisjonsmedlemmer med nødvendige ressurser (Stone). Stabilitet i styringskoalisjonen blir ifølge Lyngstad sett på som et resultat av evnen til å produsere goder, ikke bare evnen til å fordele goder. Så lenge goder blir produsert blir regimet vedlikeholdt, noe som medfører at det skal mye til for å utkonkurrere en etablert styringskoalisjon. Hvis en styringskoalisjon ikke leverer opp til sin politiske agenda, vil den desintegre, og være åpen for rekonstituering. Spørsmålet om stabilitet handler derfor ifølge Lyngstad ikke så mye om dominans og det å underkaste seg til en overmakt, men mer om evne til å skape og vedlikeholde en kapasitet til å handle og å gjennomføre mål. Det vil si makt til, ikke makt over. Det er derfor Stone hevder at makt dreier seg om sosial produksjon, og ikke sosial kontroll.

Stone (2001) viser hvordan den sammensmeltede styringskoalisjonen fokuserer på en politisk agenda, der koalisjonens mål er å løse agendaen til fordel for lokalsamfunnet. Regimeteorien

tar ifølge Stone (1993) for gitt en liberal økonomisk økonomi. Det første er at statlige eller kommunale institusjoner til en viss grad er kontrollert av representanter som er valgt i åpen konkurranse. Det andre er at økonomien, men ikke utelukkende er styrt av privataktører. Polanyi (2011) viser at økonomiske krefter historisk både skaper og er skapt av politiske og sosiale forhold. Polanyi viser til "social embeddedness" av marked, der markedet fungerer som en økonomisk institusjon i et toveis forhold kjennetegnet av byttehandel og de økonomiske forhold mellom aktørene. Weber beskriver et marked som:

"may be said to exist wherever there is competition, even if only unilateral, for opportunities of exchange among a plurality of potential actors" (Weber 1978 i Swedberg 2011, s.70).

For at styringskoalisjonen skal være levedyktig, må den ifølge Stone (1993; 2001) være i stand til å mobilisere ressurser som svarer til den politiske agendaen. En aktør som disponerer mye ressurser, vil ifølge Stone ha en større mulighet til å motta støtte til sin agenda. De med mindre ressurser vil ha en mindre påvirkning og dermed mindre muligheter til å lykkes med sine mål. Resurser trenger ikke være materielt. Det kan også være som pluralister har argumentert for: Ferdigheter, kontakter og ekspertise. Likevel er også materielle ressurser brukbare for hvilket som helst prosjekt. Materielle ressurser har ifølge Stone den fordel at de ikke har behov for tillit, i og med at utveksling av for eksempel økonomiske transaksjoner er upersonlig.

Regimeteori kan bli sett på som en type governanceteori. Den skiller seg ut fra annen governanceteori slik som hos Rhodes (1997) der fokus er på bestemte nettverksformer. I regimeteori er det disse uformelle og stabile koalisjonene i lokalsamfunnet, som gjennom de institusjonelle ressursene de rår over som påvirker gjennom politiske og sosiale forhold Stone definerer som et regime.

2.2.4 Regimets anatomi

Stone (2001, s.4) redegjør for regimets anatomi med dens nøkkelementer:

- 1) Det finnes en agenda.
- 2) Samhandlingen er stabil, men ikke statisk.
- 3) Deltakere (den såkalte eliten) i koalisjonen er fra ulike sektorer og institusjoner.
- 4) Samhandlingen og arrangementene i koalisjonen er uformell. Det vil si at de ikke er spesifisert av de formelle strukturene i kommunen.

5) Samhandlingen og arrangementene har en produktiv karakter. Det vil si at samhandling mellom aktørene gjør at ting skjer.

2.2.5 Vekstmaskin

"The city is, for those who count, a growth machine" (Molotch 1976, s.310).

Molotchs utgangspunkt for vekstmaskinteorien var at all politisk og økonomisk interesse kan knyttes opp mot vekst. Han hevder lokale myndigheter finner støtte i ønsket om vekst fra både næringsliv, media og idrettslag. Det eksisterer ifølge Molotch (1976) en generell oppfatning at tilrettelegging for produksjon og arbeidsplasser gir økt økonomisk vekst, men også den generelle oppfatning at den beste indikasjon på suksess av vekt er konstant økning i bybefolkning. Hos Stone danner slike aktører som i kraft av sine posisjoner har makt til å sette dagsorden for styringskoalisjoner. Hos Molotch kalles disse for vekstmaskinkoalisjoner, som mobiliserer og styrer egeninteresser mot politiske beslutninger. Det er disse koalisjonene som i Stones regimeteori fokuserer på samhandlingen mellom offentlig og privat sektor. Molotch hevder vekstmaskiner har en sterk stilling hos lokale myndigheter der vekst er en del av den politiske dagsorden.

Molotch mener at politikerne som er med i en vekstkonsensus vil drive symbolpolitikk for å holde på sin maktposisjon i en slags "symbiotisk dans" (Molotch 1980 i Logan & Molotch 1987, s.64). Molotch (1976) viser til Edelman (1964 i Molotch) som tar for seg symbolpolitikk. Denne symbolpolitikken tar for seg store moralsaker og symbolreformer som utøves gjennom media, Funn av Fishman (1978 i Logan & Molotch) viser for eksempel rapporter av en stor kriminalitetsbølge mot eldre i New York City som kom til syne i en tid der kriminaliteten mot de eldre var på et lavt nivå. Den offentlige "kriminalitetsbølgen" var oppstått gjennom lokalpolitiet, som svarte på medias interesse i kriminalitet. Medias dekning førte til at politikere ble ivrige etter å ta gjerningspersonene, og medias dekning ble videre fulgt opp av nye politikeres engasjement i saken.

Vekstmaskinbegrepet var opprinnelig knyttet til arealkonflikter, der Molotch hevdet at såkalte "landbaserte eliter" (Molotch 1976, s.309) ville profitere ved en intensivering i bruk av arealer, som vekstmaskinkoalisjonens medlemmer vil ha interesse i. Men det kan også benyttes i andre sammenhenger der vekst er en del av den politiske dagsorden. Min begrunnelse på valg av Molotch er Regjeringens omdreining i nasjonal transportplanlegging mot byvekstavtaler som har belønningsordninger som følger med (Regjeringen 2019).

2.2.6 Kritikken av regimeteori

Enkelte hevder at regimeteorien har blitt for dominerende i studiet av lokalpolitikk (Imbroscio 1998 i Lyngstad 2000). Andre hevder at regimeteori fokuserer mye på det kommunale nivå (Painter 1995 i Lyngstad). Her vil jeg nevne at i min studie vil jeg også trekke inn prosesser på nasjonalt nivå som har innvirkning på de politiske vedtak som fattes.

Andre kritikere hevder også at det er lagt for mye vekt på den politisk-økonomiske tilnæringsmåten, noe som fører til at kulturelle trekk blir oversett når vedtak skal forklares (Ramsay 1996 i Lyngstad). Her vil jeg prøve å balansere manglende kulturell tilknytning, med å legge til Foucaults maktanalyser. Foucaults genealogiske tilnærming innebærer å rette fokuset mot maktutøvelse som inngår i vår sosiale og kulturelle produksjon (Dean 2006).

2.3 Michael Foucaults posisjon

Alvesson & Sköldberg (2009) plasserer Foucault i den poststrukturalistiske tradisjonen i og med at han som en slags nyskapende tenker. Aakvaag (2012) mener at det er nok å tilkjenne seg postmodernistiske synspunkter for å bli oppfattet som en postmodernist. Han mener Foucault gjør dette med å underkaste seg vitenskapens krav til å være saklig og verdinøytral, for deretter å vende vitenskapen mot vitenskapen, og dermed tilslutte seg det vitenskapelige prosjektet.

"Det er ikke måte på hvor mye forskjellig som har fått klistret merkelappen 'postmoderne' på seg, uten at det er like lett å se hva disse fenomenene skulle ha til felles" (Aakvaag 2012, s.299).

Foucault på sin side skal ha hevdet at moderniteten innebærer mindre frihet og mer makt, og ikke mindre makt og mer frihet. På den måten skal Foucault ha delt samme syn som postmodernismen (Aakvaag). Derfor er det nok en ulik oppfattelse hvilken retning Foucault kan plasseres i. Det som riktignok er felles for postmodernister og poststrukturalister er at de setter fokus på de problemene som omfatter hvordan teoriene er konstruert. De deler ideen om en skeptisk holdning til idealisme slik som rasjonalitet (Alvesson & Sköldberg 2009). Det er derfor viktig å kjenne til begge disse to retningene, så man selv kan gjøre seg opp en mening om hvor Foucault kan plasseres. Uenigheten om posisjoneringen til Foucault mener jeg også kan bygge på om man tar utgangspunkt i Foucaults tidligere, eller senere arbeid.

2.4 Styringsmentalitet (governmentality)

'Government' [does] not refer only to political structures or to the management of states; rather, it designate[s] the way in which the *conduct* of individuals or of groups

might be directed. ...To govern, in this sense, is to structure the possible field of action of others (Foucault 1982 s.790).

Deans (2006) tolkning av Foucault er til god hjelp for å forstå hva Foucault mener om governmentality. Den første implikasjonen i begrepet er *styring*. "Conduct of conduct" et begrep benyttet av Foucault og er beskrivende for å forstå hva Foucault mener om styring. Ifølge Dean betyr det å føre, dirigere eller guide. Det kan betegne en eller annen form for kalkulasjon av hvordan dette skal foregå. Som substantiv får ordet en ny betydning, nemlig en henvisning til vår atferd, eller våre handlinger. Når disse forskjellige oppfatninger av conduct legges sammen vil styring betegne ethvert forsøk på å forme aspekter ved vår atferd i overensstemmelse med bestemte normsett, og med bestemte mål for øye slik at det blir en aktivitet som utøves på mange måter. En kort definisjon av styring som "conduct of conduct" er som følger:

"Styring kan være en hvilken som helst form for kalkulert og rasjonell aktivitet. Den utføres av en mangfoldighet av autoriteter og organer, benytter seg av en mangfoldighet av teknikker og vitensformer og søker å forme vår atferd ved å operere gjennom våre ønsker, interesser og overbevisninger. Styring utøves med hensyn på spesifikke, men skiftende mål og har relativt uforutsigbare konsekvenser, effekter og resultater" (Dean 2006, s.44).

Den andre implikasjonen i styringsmentalitet, er *rasjonalitet*. Dean forklarer at Weber har lært oss at det ikke finnes noen enerådende fornuft eller universell standard. Det vil si, som alle former for tenkning kan vurderes ut fra. For det vi kaller for fornuft, er Vesten sin spesifikke fornuft. Fra Foucault har vi lært, at det eksisterer en mangfoldighet av rasjonaliteter. Det vil si, forskjellige måter å tenke rimelig systematisk på, for å foreta kalkulasjoner, for å definere formål og for å bruke viten. Fra Flyvbjerg har vi lært begrepet realrasjonalitet. Dette er et begrep han innførte for å endre fokus fra hva som skulle vært gjort, til hva som er gjort. Flyvbjerg mener rasjonalitet er avhengig av kontekst og aktører (Flyvbjerg & Richardson 2002). Videre understreker Dean at uttrykket "rasjonell" betegner forsøket på å innføre en eller annen form for rasjonalitet, i overveielserne over hvordan noe kan styres. I sammenhengen til Foucault er rasjonalitet bare enhver form for tenkning, som søker å være relativt klar, systematisk og eksplisitt i forhold til hvordan ting er, eller bør være.

Når jeg nå har redegjort for hvordan Foucault oppfatter styring og rasjonalitet, er governmentality lettere å forstå. Foucaults begrep *gouvernementalité*, eller på engelsk

governmentality, er på norsk oversatt til *Regjering* (Neumann 2002), og til dansk *styringsmentalitet* (Dean 2006). Det er også det danske begrepet jeg benytter. I en forelesning Foucault (i Neumann, s.74) hadde i 1979, forklarer han begrepet:

- 1) Hvordan rasjonalitet som en prosess har røtter som en fundamental erfaring som galskap, sykdom eller død.
- 2) Når noen rasjonaliserer, er ikke det viktige å finne ut om de holder seg til rasjonalitetens prinsipper eller ikke, men hvordan rasjonalisering den enkelte har tilgang på.
- 3) Hvordan vi må forholde oss til prosesser som slår inn fra en fjern fortid.

Videre er det nødvendig å forklare hva som ligger bak ideen om styringsmentalitet, basert på Deans tolkning. Selv om begrepet understreker at styringen er noe kollektivt, innebærer ikke nødvendigvis at man knytter de til en spesifikk sosial gruppe eller klasse. Det betyr at den måte, vi tenker maktutøvelse på, trekker på de teorier, idéer, filosofier og vitenskapsformer, som inngår i vår sosiale og kulturelle produksjon. Her viser Dean til et eksempel, den måte vi tenker styring av nasjonalstater på. Den måte å tenke styring på, innbefatter kunnskap om den nasjonale økonomi, og økonomiens tendenser. Denne viten leveres av en bestemt gruppe spesialister, som er økonomer. Disse trekker på teknisk og teoretisk viten som blant annet modeller for økonomien, økonomisk statistikk og lignende. Denne viten og dens implikasjoner leveres av økonomer fra staten, Nasjonalbanken, Verdensbanken eller IMF. Politikerne velger mellom forskjellige økonomiske politikker. Velgerne kan velge politikere, som kan velge politikere som velger forskjellig økonomisk politikk og eksperter kan argumentere for, at det blir mer vanskelig eller umulig å regulere nasjonale økonomier på grunn av den økonomiske globalisering. At det er nødvendig å forsøke å foreta en passende regulering av økonomien er et trekk ved den nasjonalstatlige styringsmentalitet, som blir oppfattet som en selvfølgelighet.

Selv om Foucault i mange av sine analyser har et fokus på staten som maktutøver, gjelder ikke bare styringsmentalitet statlige aktører. Dean viser til kosthold basert på såkalte diettprogrammer. Dietten skjer ved å trekke på bestemte former for viten og ekspertise levert av eksperter og leverandører. Individet beregner sitt kolesterol inntak, vekt, kalorier og lignende. I alle tilfeller har individet av bestemte årsaker et mål med dietten. Disse kan være for forebygging av sykdommer, eller for å få en attraktiv kropp. Det er alle disse former for diett som benytter seg av forskjellige styringsmentaliteter i regulering av atferd relatert til kosthold.

2.4.1 Praksiser og teknikker

Når jeg nå har redegjort for begrepet styringsmentalitet i forholdet mellom styring og viten, er det nødvendig å gå videre til de praksiser og teknikker begrepet styringsmentalitet inneholder. Dean viser til styringsmentalitet og dens innhold:

"Disse regimer omfatter praksiser, som produserer sannhet og viten, som trekker på mangeartede former for praktisk, teknisk og kalkulerende rasjonalitet, og som gjøres til gjenstand for programmer, som skal reformere dem" (Dean 2006, s.55).

Makt er den prosess, som gjennom uopphørlige kamper og konfrontasjoner transformerer, underbygge eller vendes styrkeforholdene. Makt er den støtte som styrkeforholdene finner i hverandre, gjennom dannelse av kjeder eller systemer, eller omvendt gjennom adskillelse og motsetninger som isolerer dem fra hverandre. Makten produseres fra et tidspunkt til det neste i alle punkter og alle relasjoner. Maktens mikropraksiser og dag til dag operasjoner (Flyvbjerg 1991a).

Maktstrategi dreier seg om hvilke midler som må til for å oppnå et gitt mål. En part i en gitt interaksjon må handle med hensyn til hva vedkommende tror vil være den andre parts handlinger (Flyvbjerg). Strategi dekker prosedyrene som brukes i konfrontasjoner til å frata deres motstanderes kampmidler og få disse til å oppgi kampen. Det siste er med andre ord direkte et spørsmål om midlene til å seire (Dreyfus & Rabinow 1982). Maktstrategi er dermed ifølge Flyvbjerg totaliteten av de midler, som settes i gang for å implementere makt effektivt eller for å bevare makt.

Makten er ingen substans. Den er heller ingen mystisk egenskap man må grave etter for å finne opphavet til. Makten er en del av type relasjoner individer imellom, og disse relasjonene er spesifikke. Det har ingenting med bytte, produksjon eller kommunikasjon å gjøre, selv om de er beslektet¹. Maktens kjennetegn er at enkelte mennesker forsøker mer eller mindre å bestemme over andre menneskers oppførsel, men aldri med tvang (Neumann 2002).

"Et lenket og mishandlet menneske er underlagt den tvang man utfører over ham. Han er ikke underlagt makt. [...]. (Neumann s.12).

Makten er bestemt av en rekke faktorer. Likevel fortsetter rasjonalisering å presse seg på og stadig anta spesifikke former. Denne rasjonaliseringen adskiller seg fra økonomi, produksjon

¹ Ifølge Neumann viser Foucault her til marxistiske forklaringer over makt.

og vitenskap. Menneskers styring av andres mennesker, om det dreier seg om menns makt over kvinner, voksnes makt over barn, en klasses over en annen, eller et byråkrati over en befolkning, forutsetter en spesiell form for rasjonalitet. Konsekvensen av den spesielle rasjonaliteten, er at de som motsetter seg eller gjør opprør mot en form for makt, ikke kan nøye seg med å fordømme vold eller kritisere en institusjon. Det handler om den rasjonalitet som er virksom der og da. Det vil si, kritikken av den makten som utøves over de sinnsyke eller gale kan ikke begrense seg til de psykiatriske institusjonene. På samme måte kan ikke de som utfordrer makten til å straffe, nøye seg med å fordømme fengsler som institusjoner. Spørsmålet må heller dreies mot: Hvordan rasjonaliseres maktrelasjonene? (Neumann).

2.4.2 Pastoral makt som styringsmentalitet

Dean (2006) mener det ikke er kontroversielt å hevde at en sentral kilde til bekymringen for individers og befolkningens velferd kan finnes i kristendommens utvikling av pastorale styringsteknikker. Styring blir fra da, en styring som retter seg 'mot alt og alle', og utviser en bekymring for ethvert individ og befolkning som en helhet.

Med å gå videre til forelesningen av Foucault (i Neumann) vil jeg nå redegjøre for pastoral makt. Foucault foreslår en annen type mulighet å studere staten på. Som setter fokus på maktteknikker som er rettet mot individene i en form Foucault kaller for pastoratet, som knyttes til maktens hyrdemodus. Neumann (s.77-79) lister videre opp kjennetegn Foucault mener beskriver hyrde-flokk mentaliteten:

- 1) Hyrden utøver makt over en flokk snarere enn over et stykke jord.
- 2) Hyrden samler, styrer og leder sin flokk.
- 3) Hyrdens rolle er å sikre sin flokks frelse.
- 4) Hyrden har en plan for sin flokk. Enten må de styres mot et godt beite, eller bli tatt tilbake til sauefjøsset. Alt gjeteren gjør, gjør han til det beste for flokken. Han tenker alltid på flokkens beste, når de sover, er det han som våker.

Videre presiserer Foucault (i Neumann) at hyrdemakt forutsetter at hvert enkelt medlem av flokken får individuell oppfølging. Foucault mener at kristendommen gir denne mentalitet stor betydning både i middelalder og i moderne tid. Mentaliteten har dermed funnet opp et stort antall politiske former, forandret juridiske strukturer og etablert en hel serie komplekse, kontinuerlige og paradoksale forbindelser mennesker mellom. Neumann (s.88-92) lister opp

noen aspekter fra Foucaults forelesning, som var viktige for utvikling av pastoratet:

1) Som vist pliktet hyrden uten forbehold å ta på seg ansvaret for flokkens skjebne og for hvert enkelt får. I kristendommen, også på deres handlinger, på alt det gode, og alt det onde de kunne tenkes å gjøre. Fårets synder slår tilbake på hyrden. På dommens dag må hyrden svare for dem. Motsatt finner hyrden sin frelse, ved å hjelpe flokken å finne sin. Men ved å redde sine får, løper han også en risiko for selv å gå fortapt. Om han vil redde seg selv, må han dermed utsette seg for å ofre seg for den andre. Om han går fortapt, vil flokken bli utsatt for de verste farer.

2) Det å adlyde og å bli adlydt. I et fullstendig avhengighetsforhold.

3) Det kristne pastoratet forutsetter en form for særegen kunnskap mellom hyrden og hvert enkelt får, Man må kjenne den enkelte fårs tilstand og kunne hjelpe ved behov.

4) De kristne teknikkene hadde alle et mål: Å jobbe for mortifikasjon (botsgang), en slags hverdagslivets død. En død som gir liv i en annen verden.

Foucault (i Neumann) viser videre til at hyrde-flokk mentaliteten også finnes blant gammel gresk politisk tenkning, i hvordan de gamle grekerne utøvde politikk. Her trekker Foucault frem statsmannen av Platon. I statsmannen trekkes et skille mellom den som gir ordre til livløse ting (for eksempel arkitekten), til den som gir ordre til dyr; mellom den som gir ordre til enkelt dyr (for eksempel et oksespann), den som kommanderer en flokk, og endelig mellom den som kommanderer en flokk dyr, og den som kommanderer en flokk mennesker. Her finner man den politiske leder, som en menneskehyrde. Likevel er det forskjeller fra gresk tenkning. Om en greker hadde å adlyde, var det fordi loven var slik, eller fordi det var byens vilje.

Videre går Foucault (i Neumann) inn på sin metode. Hva karakteriserer gjeterens oppgaver? Gjeteren er alene om å lede flokken. For det andre går hans arbeid ut på å se til at dyrene får føde, å pleie dem når de er syke, å spille musikk for å samle og rettlede dem, og sørge for at avlen sikrer artens overlevelse best mulig. Hva er kongens (i det greske samfunnet) oppgave i forhold til alt dette? I likhet med hyrden er han alene om å lede byen, men det er ikke kongen som ser til at menneskene får føde. Er det kongen? Nei, det er såmannen og bakeren. Hvem tar seg videre av menneskene når de er syke? Er det kongen? Nei, det er legen. Og hvem rettleder dem ved å spille for dem? Det er lederen for gymnaset, ikke kongen. Med denne argumentasjonen mener Foucault at borgerne kan aspirere til menneskehyrde, og at politikere ikke kan det. Derfor mener Foucault at statsmannen fremstår som antikkens systematiske refleksjon over det hyrdetemaet som skulle bli så viktig i det kristne vesten. Ifølge Foucault så

Platon helt klart hyrdekvaliteter hos legen, såmannen, gymnasielideren og pedagogen. Til gjengjeld avviste han at hyrden var involvert i politisk virksomhet.

Foucault (i Neumann) viser til at mellom gudene og gjeterne finner man disse som har den politiske makten, og som ikke er gjeterne. Deres oppgave er ikke å holde liv i en gruppe individer, men å grunnlegge og ta vare på byens enhet. Det politiske problemet er ifølge Foucault forholdet mellom den ene og de mange, slik det utspilte seg innen rammen av byen og borgerne. Hyrdeproblemet angår bare individenes liv. Det er her Foucault mener det berømte "velferdsstatsproblemet" stiller behov i dagens verden, og nye styringsteknikker til skue. Den andre type maktform tar for seg forholdet mellom den politiske makt slik den utspiller seg innen staten som juridisk rammeverk, og en makt vi kan kalle "hyrdemakt" som har en rolle å våke over livet til alle og enhver, å hjelpe dem og lette deres byrde. Det er forholdet mellom den styrende staten og den individualiserende hyrdemakten som her er viktig. Neumann mener staten må gi avkall på en sentral teknikk knyttet til den maktformen den så langt har brukt for å herske og for å maksimere produksjonen. Den liberale staten produserer (ifølge Neumann) en løsning på disse to sentrale spenningene som betegnes her som politi og liberalisme. Detaljstyringen er også et begrep å benytte om denne maktformen, som var bygget opp om direkte inngrep, samtidig som liberale tok til ordet for å gjøre mer. Det som oppstår da er en type styringsmentalitet som innebærer at staten må styre gjennom politikk og økonomi.

2.4.3 Politi og liberalisme som styringsmentalitet

Foucault (i Neumann 2002) hopper over noen århundrer for å beskrive en annen episode for historien om styringen av individer ved hjelp av deres egen sannhet. Noe som ligger midtveis mellom staten, forstått som en type politisk organisasjon og dets mekanismer. Poenget er ifølge Foucault å vinne viten om den type rasjonalitet statens maktutøvelse setter i verk. I forelesningen til Foucault lærer man at statsmaktens rasjonalitet ble utformet av to doktriner: Statsraisonen og teorien om politien. Statsraisonens doktrine forsøkte å definere prinsippene og kostnadene for statsstyring slik de adskiller seg fra måten Gud styrer verden på. Politi doktrinen, definerer den hva som kjennetegner objektene for statens rasjonelle aktivitet, og hva slags generell form de instrumentene den benyttet seg av skulle ta. Foucault (i Neumann, s.99-103) definerer *statsraisonen* på denne måten:

- 1) Den regnes som en "kunst", det vil si en teknikk som følger visse regler. Reglene gjelder skikker, tradisjoner og rasjonell kunnskap.
- 2) Styringskunsten er rasjonell dersom det å reflektere over den fører til at man ser hva som

kjennetegner det som styres. Hvilket er staten.

3) Gitt statens natur kan den slå sine fiender ut i det uendelige. Dette kan den bare gjøre ved å øke sin maktkapabilitet. Dens fiender kan heller ikke gjøre annet. Den stat som bare ønsker å overleve, vil etter alt å dømme møte et katastrofalt nederlag.

4) Statens styrke og midlene som kan styrke den, må være kjent, og det må også andre staters styrke og kapasitet. Konsekvensen er at styringsstaten må holde ut i forhold til andre stater.

Deretter definerer Foucault *politien*. Foucault viser til at 1600 og 1700-tallets forfattere mener noe annet med "politien" enn det vi legger i begrepet "politi". Med "politi" forsto de ikke en institusjon eller mekanisme som virket innen staten, men en styringsteknikk som er særegen for staten: De områder, teknikker og siktemål. Foucault (i Neumann s.106-107) forklarer politien:

1) Politien dukker opp som en administrasjonstype for å styre staten.

2) Politien betrakter mennesker sameksistens på et territorium, deres forbindelser med eiendom, det de fremstiller, det som byttes på markedet. Politien interesser seg for måten de lever på, og for de sykdommer og ulykker de er utsatt for.

3) En slik innblanding i menneskers gjøren og laden kan godt kalles totalitær. Hva er målet? Politien sikrer statens livskraft, samtidig som den utvikler arbeids- og forretningsmessige forbindelser mennesker mellom.

Neumann mener at et sentralt poeng hos Foucault, det at mennesker skal kunne individualiseres ligger som en mulighet i politien. Foucault formulerer det med referanse til von Justi (tysk statsviter):

"I den grad rasjonell inngripen utøver politisk makt over mennesker, er politikkenes rolle å gi dem et ekstra lite tillegg til livet, og dermed også gi staten litt ekstra styrke. Dette kan gjøres ved hjelp av kontroll med 'kommunikasjonen', hvilket vil si individers felles handlinger (arbeid, produksjon, bytte og bekvemmelighet)" (Neumann s.17).

Derfor avslutter Foucault forelesningen med å slå fast at staten er både individualiserende og totalitær på samme tid. Noe som ifølge min mening viser spenningene mellom den kontrollerende og samtidig individualiserende staten. Med tanke på min casestudie der Stakkevollvegen består som et lappeteppe av private eiendommer, må man prøve å forstå Tromsø kommunes forsøk på ønsket om innflytelse i et område de liten grad er eier av. Det er

altså et område de ikke kan påtvinge de endelige løsningene, men kun kan regulere gjennom det lovverket og planverktøy legger opp til.

2.4.4 Medvirkning som styringsmentalitet

Om jeg bruker modellene for pastoralmakt samt politi og liberalisme, for å forstå Foucaults "velferdsstatsproblemet". Tolker jeg individet på den ene siden, som en borger som skal utøve sine individuelle rettigheter innenfor et politisk felleskap med byråkratiske teknikker. Og på den andre siden, motta omsorg for selvet og omsorg for andre. Derfor blir den medvirkningspraksis som utøves av stat og kommune interessant i et sådant tilfelle. Videre vil jeg vise relevant teori fra Henkel & Stirat (2002), for å koble sammen Foucaults styringsmentaliteter til dagens medvirkningspraksiser.

Ifølge Henkel & Stirat har dagens medvirkningsteori samme utgangspunkt med sine tilnærminger til medvirkning, som ble presentert som "New Social Movements" i post-sosialist teori på 1980- og 1990-tallet. Her ser man hvordan nyere medvirkningsteori har forbindelse til empowerment (myndiggjøring):

"usually, although not always, it is argued that people are poor because they are disempowered" (Henkel & Stirat s.171).

Henkel & Stirat argumenterer for at medvirkning i moderne teori som et administrativt og politisk prinsipp handler om at statlige myndigheter plasserer ansvar på deltakerne. Dermed blir medvirkningen en slags governance der makten ble flyttet fra bystyresalen til private aktører. Det handler derfor ifølge Henkel & Stirat om i nyere medvirkningsteori, om det å gi deltakerne makt til å ta del i modernitets og utviklingsprosjekter. For eksempel som å konsumere i det globale markedet eller som deltakere i arbeidsmarkedet.

Videre trekker Henkel & Stirat tidslinjen for medvirkning tilbake til reformasjonen, og skiftet som gikk fra bruk av latin i religionen. Tanken var at alle skulle kunne lese den hellige tekst selv. Henkel & Stirat gir et eksempel med oversetning av bibelen fra Latin til tysk i 1522. De viser til at den hellige skrift ble oversatt til andre språk, og gjorde det mulig for alle kirkegjengerne å delta i gudstjenesten. Samtidig ble det også lagt til nye endringer med full deltakelse i sakramentene med brød og vin. En ny reform blir også trukket frem, der den byråkratiske strukturen i den protestantiske kirken ble erstattet med en mer desentralisert struktur. Den nye strukturen hadde et prinsipp som gjorde at alle avgjørelser som ble tatt på det samme hierarkiske nivå, samtidig skulle avgjøres på det samme nivået. Ifølge Henkel & Stirat

gjorde den protestantiske reformasjonen medvirkning mulig, som den samtidig plasserte et moralsk imperativ på medvirkning. Blant annet med tesen om at for å være en god kristen må man delta.

2.5 Krav til maktstudiers innhold

I *The subject and Power* (i Dreyfus & Rabinow 1982) viser Foucault til noen punkter som skal dekkes innholdsmessig i maktstudier.

Foucault anbefaler at man studerer former av *institusjonalisering*. Disse kan være en blanding av juridiske strukturer, tradisjoner og mote. Institusjoner kan også ta form av et apparat, som er lukket om seg selv, i kraft av sin bestemte lokalisering, egne regulativer, nøye definerte hierarkiske strukturer og relativ autonomi i sin funksjon. Institusjoner utgjør ifølge Foucault privilegerte observasjonspunkter. De er konsentrerte, ordnede og virkningsfulle. Det kan være komplekse systemer med en flerhet av apparater, som jo er tilfellet i stat og kommune som leverer oppsyn, regulering og i en viss utstrekning også ivaretar maktforhold i en gitt sosial sammenstilling. Foucault presiserer om institusjoners viktighet i maktanalysen:

"This does not deny the importance of institutions on the establishment of power relations. Instead I wish to suggest that one must analyze institutions from the standpoint of power relations, rather than vice versa, and that the fundamental point of anchorage of the relationships, even if they are embodied and crystallized in an institution is to be found *outside* the institution" (Dreyfus & Rabinow s.222).

Foucault anbefaler også å studere typer av *mål* som forfølges av dem som handler i forhold til andres handlinger. For eksempel gjennom bevarelse av privilegier, akkumulering av profit, etablering av autoritet eller utøvelse av en bestemt funksjon eller byttehandel samfunnet.

Midlene til etablering av maktforhold er også viktig å studere. Om makt er utøvd av våpen, viten, økonomiske forskjeller, kontrolltiltak, gjennom overvåkningssystemer, arkiver, regler, med eller uten teknologiske hjelpemidler.

Forskeren bør også studere *differensieringssystemer* som tillater en part å handle i forhold til andres handlinger. Disse systemene kan være bestemt av lov eller av tradisjon. Det kan være snakk om økonomiske differensieringer i tilegnelsen av goder, i produksjonsprosessen, av "know how" (kunnskap), kompetanse også videre.

2.6 Kritikken av Foucault

Et planleggingsperspektiv basert på Foucault har ikke det formål å oppheve bruk av makt i transparente kommunikasjoner, men å drive planlegging med et minimum av dominerende makt (Flyvbjerg 1996 i Harris 2002). Et slikt perspektiv på planlegging er best tolket som et varselsignal, enn som et ultimatum i å utvikle undertrykkende former til planlegging (Hoch 1992 i Harris). Ifølge Flyvbjerg (1998) er Foucaults svakhet referanser til generalisert idealer. Som jeg i innledningen har argumentert for at Habermas har. Habermas var også kritisk til Foucaults relativisme (Habermas 1987 i Flyvbjerg), noe som er forstått som at relativismen er ubegrunnet i normer som kan ha et rasjonelt og universelt utgangspunkt (Flyvbjerg).

2.7 Foucault vs. regimeteori

Foucault mener at forskere i maktstudier av institusjoner risikerer en overfokusering på reproduktive mekanismer, særlig i studiet av maktrelasjoner mellom institusjonene. Ifølge Foucault har institusjonsanalyser en tendens til å forklare kildene til makt i termer av nettopp institusjoner, som han mener er det samme som å forklare makt ved makt (Dreyfus & Rabinow 1982). Et eksempel jeg kan bruke her er Stones hentydning å se at "makt til" av den sosiale produksjonsmodellen overføres til en "makt over" (Stone 1993 s.9). Foucaults observasjoner mener jeg kan forklares gjennom at mennesker har forskjellig grep om å forstå makt på, gjennom forskjellige vitenskapsteoretiske utgangspunkt. Regimeteoretikere vil ifølge Lyngstad (2000) prøve å få en innsikt i hvordan koalisjonene bygges opp og opprettholdes i et lokalt styringssystem slik at det blir lagt et politisk-økonomisk perspektiv til grunn for analysen, på samme måte som neomarxister også legger stor vekt på den posisjonen næringslivet har i mange land.

For eksempel har Logan & Molotch (1987) i boka *Urban Fortunes* tatt et neomarxistisk teoretisk utgangspunkt. Der redegjør de for at marxistiske forskere har tilført et mer generelt marxistisk rammeverk til byproblematikk, med å bruke produksjonssystemet og akkumuleringsprosessen som deres primære teoretiske utgangspunkt. Logan & Molotch mener at neomarxistiske forskere som kun fokuserer på det generelle marxistiske rammeverket, vil få en del begrensninger i sin analyse, uten økologiske tilnærminger til byen. Regimeteoretikernes løsning er å kombinere flere teoretiske perspektiver med forskjellige vitenskapsteoretiske utgangspunkt slik at man klarer å "steer a middle course" (Logan & Molotch s.12). Dermed blir min begrunnelse for å benytte regimeteori som et teoretisk utgangspunkt at jeg vil få tilført et politisk-økonomisk perspektiv i min analyse, samtidig som jeg også får et fokus på posisjonen

til næringslivet i tråd med det neomarxistiske rammeverket. Det perspektivet som regimeteori tar utgangspunkt i, er et perspektiv jeg mener man ikke kan få ved å benytte Foucault alene.

2.8 Implikasjoner til analysen

Byutviklingsprosjektet er et prosjekt som er forankret i næringslivet og kommunen. Samferdselsprosjektet synes å være drevet fram av nasjonale prosesser og kommunestyrets ønske om å oppgradere veien. Lokalbefolkningen i Stakkevollvegen har vært minimalt engasjerte i de planene som foreligger, og synes å ha hatt liten påvirkning på hverken by- eller samferdselsprosjektet. Den videre analyse vil vise hvilke konsekvenser planene kan få for lokalbefolkningen, og den rollen hyrde-flokk mentaliteten spiller mellom disse og kommunen.

Regimeteori kan benyttes for å forstå fremveksten og enstemmigheten om store prosjekter. Som det kommer frem i denne gjennomgangen, ønsker jeg å anvende regimeteori i analysen av aktørene og prosessene som er knyttet til by- og samferdselsprosjektet. Med hjelp av Foucaults maktanalyser ønsker jeg å beskrive maktrelasjonene i samhandlingen mellom aktørene.

Gjennomgangen av teorien viser at begrepene styringskoalisjon, ressurser, vekstmaskin og maktbegreper er sentrale. Jeg har valgt å operasjonalisere dette til å se på:

- 1) Styringskoalisjon er konstruert av kommunalt initierte prosesser.
- 2) Midlene de hadde til å gå inn i styringskoalisjonen var av økonomisk art.
- 3) Finnes det motstand i byutviklingsprosjektet, og hvordan behandles eventuelt denne?
- 4) Hvordan omdannes samferdselsprosjektet til en vekstmaskin som penetrerer byutviklingsprosjekt?
- 5) Hverken byutviklingsprosjektet eller samferdselsprosjektet fører til involvering av lokalbefolkningen.

Analysen min er delt i fem deler. De tre første delene omhandler: 1) sentrale beslutninger i byutviklingsprosjektet, 2) sentrale beslutninger i samferdselsprosjektet, og hvilke prosesser prosjektet kobles opp mot, og 3) gjennomgang og analyse etter feltarbeid blant beboere. Disse tre delene er viktig for å vise hvordan by- og samferdselsprosjektet er formet til et politisk prosjekt. I de tre siste delene analyserer jeg: 1) fremveksten i lys av regimeteori og makt, og 2) det pastorale maktforholdet mellom kommunen og beboerne.

3 Metode

3.1 Innledning

Ifølge Lyngstad (2000) var teoretikere i fremveksten av regimeteorien i USA uenige om hvilken metode som var best egnet for å få kunnskap om maktstrukturen i lokalsamfunnene. Eliteteoretikerne baserte mye av sine undersøkelser på kartlegging av viktige posisjoner og spørre informanter om hvem de mente som hadde makt. Pluralistene på sin side, prøvde å få innsikt ved å studere vedtaksprosessen i tilknytning til konkrete saker. Regimeanalytikere er ifølge Stone (1993) av den oppfatning at man måtte analysere midtpunktet. Mitt metodiske utgangspunkt var fra studiens oppstart den metode Flyvbjerg (1991a) har utviklet. Foruten for rasjonalitet og makt studerte Flyvbjerg også forholdet mellom idé og virkelighet, plan og implementering, formalpolitikk, realpolitikk, formalrasjonalitet og realrasjonalitet. Flyvbjergs metode er basert på teoretikere som Foucault, Aristoteles og Hubert & Stuart Dreyfus.

3.2 Praksis

Flyvbjerg (1991a) tar i sin metode utgangspunkt i Aristoteles "phronesis" begrep som har et fokus på praksis. Han viser til at en maktstudie må ha fokus på praktisk rasjonalitet og praktisk viten i dagligdagse situasjoner. Hva dette betyr er et fokus på de faktiske daglige praksiser, som konstituerer et gitt interessefelt, eller som Foucault viser til:

"To open up problems that are as concrete and general as possible" (Flyvbjerg 1991a, s.21).

I min studie vil jeg prøve å vise hva som faktisk skjer i en planleggingssituasjon. Daglig praksis kan dreie seg om hvordan en planlegger velger ut de grunneiere som skal innkalles til folkemøter, eller de grunneiere som skal få planverk tilsendt i post.

3.3 Stakkevollvegen som casestudie

Følgende sitat er en mer generell beskrivelse av casestudie:

"Case-studier kjennetegnes ved undersøkelsesopplegg som er rettet mot å studere mye informasjon om få enheter eller *cases*. ... Enhetene slike studier fokuserer på kan være personer, grupper eller organisasjoner. Når en case-studie omhandler større enheter, som for eksempel en organisasjon, er det organisasjonen som helhet og ikke de enkelte personene forskeren har informasjon fra, som representerer fokus for analysen" (Thagaard 1998, s.49-50).

Flyvbjerg viser til at praktisk rasjonalitet utvikles og fungerer først og fremst i kraft av case erfaringer. Praktisk rasjonalitet kan derfor ifølge Flyvbjerg kun forstås gjennom cases. Min interesse for Stakkevollvegen byutviklingsprosjekt kom etter å ha lest artikkelen til Flyvbjerg (2012) *Bringing Power to Planning Research*. En artikkel som oppsummerer doktorgradsavhandlingen *Rationalitet og makt* (1991a/b), som er utgitt i to bind. Byutviklingsprosjektet i Ålborg var i utgangspunktet en demokratisk planleggingsprosess av et miljø og transportplanprosjekt. Målet var å forbedre miljøet i byen både når det gjaldt fremkommelighet for myke trafikanter, men også i form av luft og støyforurensning. Prosessen ble fragmentert og endte opp i en rekke maktkamper og skittent spill i kulissene langt fra planleggingens ideal. Resultatet ble stort sett negativt eller null effekt på målte parametere, dårligere miljø, dårligere trafikksikkerhet, redusert fremkommelighet og flere problemer for de som bodde, jobbet eller oppholdt seg i bysentrum. Vinnerne ble handelsstanden og taperne ble alle andre. Likhetene var slående. I Stakkevollvegen skal Tromsø kommune ha byutvikling, samtidig som det er planer for en firefelts vei gjennom bydelen. Dette trigget på mange måter min interesse, og valget ble Stakkevollvegen som case studie.

Et annet spennende moment med Stakkevollvegen er at en professor på UiT Norges arktiske universitet kom med en forespørsel om å bistå Borgtun bydelsråd i et arbeid med en spørreundersøkelse. Borgtun er bydelen på vestsiden av Stakkevollvegen, som grenser mot Dramsvegen. Bydelsrådet ønsket å utarbeide en rapport av resultatet fra undersøkelsen, til å bruke som et argument mot firefeltsvei, overfor kommunen og Statens Vegvesen. I hovedsak gjaldt dette innvendinger mot firefeltsveien gjennom området, der de følte seg lite hørt i planprosessen. I og med at bydelsrådet ønsket statistikk fra alle bydelens beboere som er rundt 3500 mennesker, viste det seg at det ble for omfattende og tidkrevende å kombinere med min masterstudie. Jeg bestemte meg for å kjøre min egen spørreundersøkelse. Der jeg hadde et eget utvalg fra planområdet, etter egne kriterier.

3.4 Kontekst

Ifølge Flyvbjerg (1991a) må maktstudier ha et fokus på kontekst, da daglige praksiser og cases kun kan forstås i deres relevante kontekst. Flyvbjerg mener at hvis folk utelukkende blir opplært ved kontekstuavhengig viten og regler, slik som ved hjelp av lærebøker, maskiner og datamaskiner, vil de bli hengende fast i læreprosessen. Sammenhengen mellom kontekst, erfaring og intuisjon blir utdypet av Flyvbjerg gjennom et konkret eksempel. Han spør hvem man ville valgt ut til å utøve førstehjelp på seg selv, hvis man hadde vært ute for et ulykkestilfelle. Ved hjelp av praksis erfaring visste de erfarne helsearbeiderne hva som var godt

for dem. Derfor valgte de den erfarne førstehjelper, selv om denne førstehjelper kun figurerte på en ut av seks videofilmer de ble presentert for.

Praktisk erfaring består ifølge Flyvbjerg at man kan gjenkjenne håndlag og ekspertise når man ser det. Underviserne i førstehjelp valgte dårligere med den konsekvens av dårligere resultat enn de erfarne helsearbeiderne. Samt dårligere enn selv de uerfarne studentene som inngikk i eksperimentet. Hvordan var dette mulig? Flyvbjerg viser til Dreyfusmodellen der nybegynnere handler på grunnlag av kontekstuavhengige elementer og regler. Avanserte begynnere benytter seg foruten av kontekstuavhengige elementer, også av kontekstavhengige elementer, som de har lært å bemerke og tolke ved egen erfaring fra tilsvarende situasjoner. Dette er årsaken til at underviserne forsøkte å identifisere "en som kan førstehjelp godt", ved å se etter individer som i så høy grad som mulig fulgte de regler underviserne selv lærte deres studenter. Undervisernes begrep for "god førstehjelp" var ganske enkelt at reglene ble overholdt. I 70% av tilfellene kunne underviserne ikke identifisere den erfarne førstehjelper, fordi denne som en ekte erfaren var hinsides regelbasert atferd. Det er dette Flyvbjerg kaller for den analytiske rasjonalitets ironi og begrensning.

Flyvbjerg viser her problemet med den analytiske rasjonalitets dominans over praktisk erfaring. Der faglig ekspertise spiller en sentral betydning, men er truet av epistemisk vitenskap. Den analytisk rasjonelle betraktningssmåte kommer derfor i veien for gode resultater, fordi Flyvbjerg mener analyse og rasjonalitet er problematisk i seg selv. Fordi den analytisk rasjonelle betraktningssmåte er blitt opphøyet til å være, ikke bare nødvendig, men også tilstrekkelig. Det er årsaken til at Flyvbjerg mener fagfolk blir blinde på det øye som heter kontekst, erfaring og intuisjon. Dette mener Flyvbjerg er minst like viktig for gode resultater som analyse og rasjonalitet.

3.5 Eget eksempel på sammenheng mellom kontekst og erfaring

Fra mitt feltarbeid blant beboere på vestsiden av Stakkevollvegen gjorde jeg funn på at over halvparten av beboerne (som har kjennskap til planene), mener at kommunen ikke i tilstrekkelig grad har tatt med innbyggerne i planprosessen. Riktignok hadde jeg ingen oppfølgingsspørsmål for å forklare fenomenet. Jeg hadde heller ikke registrert noen nevneverdig motstand fra beboere, til hverken by- eller samferdselsprosjektet. Videre funn avdekket at kommunen riktignok har avholdt folkemøter som er over minstekravene. Det viste seg at mangel på kontekst og erfaring, gjorde at jeg ikke hadde bearbeidet spørsmål til å følge opp for videre forklaring av fenomenet.

Da jeg presenterte mine funn for en av mine informanter. En tidligere plansjef i Tromsø kommune, ble jeg fortalt at det må ses i sammenheng med hvordan jeg stiller spørsmålene. Om jeg stiller spørsmål til beboere som har vært på folkemøte, om de føler det har vært medvirkning eller ikke. Så vil de ifølge tidligere plansjef automatisk si de har liten innvirkning på resultatet. De vil altså ikke, ifølge tidligere plansjef si de har god innflytelse. Om jeg hadde stilt tre spørsmål om medvirkning som går dypere inn i problematikken kunne fenomenet få en bedre forklaring. For eksempel: 1) "Har du deltatt på folkemøte?" (svarer ja), 2) "Har du tatt ordet i folkemøte?" (svarer nei). Hvis informanten har deltatt på folkemøte, og ikke har tatt ordet i folkemøte, kan man ifølge tidligere plansjef ikke regne med å få innflytelse, dersom man ikke *prøver* å få innflytelse.

Tidligere plansjef kobler sin praktiske erfaring opp mot et konkret eksempel. En forsker hadde en undersøkelse om frivillig arbeid. Han hadde aldri vært med på frivillig arbeid. Så ble han spurt hvorfor han ikke hadde vært med på frivillig arbeid. Han svarte: "Jeg har ikke blitt spurt om det". Da fant forskeren at en betingelse for å få i gang frivillig arbeid er at noen spør om det. Dette eksempelet illustrerer forskerens mangel på kontekst og erfaring. Hadde forskeren hatt mer erfaring ville han fulgt opp med oppfølgingsspørsmål, for å "grave dypere" i informantens tenkemåte.

3.6 Kom tett på virkeligheten

Ifølge Flyvbjerg (1991a) må studier av makt komme tett på virkeligheten. En slik tilnærming forankrer forskningen i den studerende kontekst og sikrer dermed en hermeneutisk forståelse. Flyvbjerg kaller dette for "forskning på kroppen", med den risiko og de potensielle fordeler det innebærer. Det vil si at jeg i en viss utstrekning blir en del av det jeg studerer, uten at det nødvendigvis er det samme som "going native".

Flyvbjerg viser til at med en slik tilnærming vil en slik strategi skape eksterne interessenter i forskningen. Interessenter som vil teste og problematisere forskningen på forskjellige måter for å få til en læreffekt. I mitt tilfelle viste det seg å stemme da aktører i Statens Vegvesen begynte å vise interesse for studien min. Etter et arbeidsforhold der jeg hadde vært engasjert av Statens Vegvesen relatert til en konseptvalgutredning for innfartsveier til Tromsø, ble det fattet interesse for min masteroppgave. Jeg ble på grunn av min masteroppgave invitert på et planverksted tilknyttet denne konseptvalgutredningen som politikere, rådmenn og planleggere deltok i. Dette førte til en såkalt *snøballeffekt* der jeg fikk etablert kontakt med andre viktige informanter.

Med bruk av "tett på virkeligheten" som metode går jeg fysisk tett på planområdet. Det gjelder også å leve seg inn i området nærmest på daglig basis for eksempel på handletur i matbutikker. Ofte kommer jeg kjørende, eller gående i området. For å forstå casen mener jeg at man også må *forstå* området.

3.7 Genealogi og arkeologi

"Genealogy is gray, meticulous, and patiently documentary. It operates on a field of entangled and confused parchments, on documents that have been scratched over and recopied many times. ...Genealogy, consequently, requires patience and a knowledge of details, and it depends on a vast accumulation of source material" (Flyvbjerg 1991a, s.90-92).

Foucault har hentet inspirasjon hos Nietzsche i utviklingen av sitt arbeid, både metodisk og innholdsmessig. Dette sitatet er også et begrep Foucault låner fra Nietzsche, men er likevel beskrivende for Foucaults metode. Sitatet som jeg for øvrig finner interessant, i og med at genealogi kunne oppfattes som "grått", omhyggelig og litt av en tålmodighetsprøve. Genealogi krever altså tålmodighet, og et øye for detaljer. Da jeg søkte gjennom Tromsø kommunes databaser som inneholder møteprotokoller, saksprotokoller, planer og postlister gikk jeg genealogisk til verks for å forstå den historiske utviklingen i by- og samferdselsprosjektet. En generell bruk av en slik metodisk tilnærming har også likheter med *dokumentanalyser* som har en lang tradisjon i kvalitativ forskning. Dette er studier av publiserte og upubliserte offentlige og private kilder (Thaagard 1998). I min studie har jeg riktignok tatt utgangspunkt i Foucaults genealogiske og arkeologiske metode for å studere relevante dokumenter knyttet til casens tema. En stor del av Foucaults arbeid er genealogier over de former av styringsmentaliteter som utøves i moderne velferdsstater. Genealogiene til Foucault er ikke en samlet fortelling, men heller en analyse hvordan maktformene har blitt transformert fra det gamle, og inn i det nye.

Den arkeologiske metode er ifølge Flyvbjerg (1991a) en strukturalistisk inspirert metode, som Foucault benyttet i sitt arbeid før 1970-1971. All arkeologi rekonstruerer systemer av praksiser som har en intern forståelighet som arkeologen distanserer seg fra. Forskeren som arkeolog tar ikke stilling til sannhetsverdi og betydning av de studerte praksiser. Foucault som arkeolog understreker at formålet med arkeologien ikke, som med strukturalismen, er å identifisere universelle strukturer for all viten, eller av moralsk handling. Arkeologi som metode ble i min studie brukt til å registrere og kartlegge praksiser som hendelser. Som genealog konsentrerte

jeg meg om å forstå, hvilken historisk og politisk betydning de studerende praksiser har. Som arkeolog registrerte jeg praksiser.

3.8 Feltarbeid

3.8.1 Formulering av spørreskjemaer

Da jeg skulle starte med feltarbeid var jeg i tvil om hvordan jeg skulle formulere spørsmål. Flyvbjergs (1991a) metode har vært til stor hjelp, også til formulering av spørsmål til intervjuguider og spørreskjema. Videre følger den metodiske tilnærmingen jeg benytter meg av før formulering av intervjuguider og spørreundersøkelser:

- 1) Simple verdirasjonelle spørsmål: Hvor er vi på vei? Er det ønskelig? Hva bør gjøres? Hovedformålet ifølge Flyvbjerg er å balansere instrumentell rasjonalitet med verdirasjonalitet.
- 2) Fokus på makt: Hvem vinner og hvem taper? Gjennom hvilke maktforhold? Hva er mulighetene for å endre eksisterende maktforhold hvis ønskelig?
- 3) Mer fokus på *hvordan* spørsmål for å øke forståelsen, i tillegg til å spørre hvem som har makt og hvorfor de har det. *Hvordan* kan også brukes for å se på praksis. For eksempel, hvordan utøves makt.
- 4) I tillegg tar jeg utgangspunkt i spørsmål rettet mot plan og bygningslovens medvirkningsparagraf. Hvordan aktørene mener den lovpålagte medvirkningen har vært og om de har hatt kontakt med politikere eller ansatte i kommunens planetat.
- 5) En viktig del av mitt feltarbeid er å presentere spørsmål til aktørene basert på min forståelse og kontekst fra planprosessene som jeg har opparbeidet meg gjennom mine arkeologiske og genealogiske undersøkelser. Dette kan være funn fra søk i databaser, men også spørsmål til planleggere, som var basert på de funn fra hvordan beboere føler medvirkningen har forløpt. Spørsmål som informanter kan føle bli konfronterende får et preg av maktstrategien som Foucault kaller for "konfrontasjon". Jeg benytter altså meg av Foucaults maktanalyser til bruk i min metode.
- 6) "Feed back". Det vil si reaksjoner fra aktører på funn, data og beskrivelser. I mitt tilfelle blir denne metode relevant for spørreskjema til informantene der jeg anvender data fra mine forundersøkelser til formulering av spørsmål. "Feed back" kan også være at jeg ønsker tilbakemelding fra informanter etter intervjuet har funnet sted, for å få tilbakemelding om jeg har forstått prosessforløpet riktig.

3.8.2 Opplegg

Det kan være vanskelig å avgjøre hvor mange informanter man skal ha i en studie. Jeg fokuserer på det såkalte "metningspunktet" som er beskrevet av Thagaard (1998). Det vil si at når jeg ser at studier av flere enheter ikke gir ytterligere forståelse av det fenomenet jeg undersøker betrakter jeg utvalget som passelig stort. Mine genealogiske og arkeologiske undersøkelser gir meg innsikt hvilke informanter som vil være relevant for mine studier. For det første må jeg selvsagt intervju beboere i planområdet. Jeg ønsker også to store grunneiere/næringsaktører, en liten næringsaktør og en eiendomsutvikler. I tillegg må jeg inkludere planleggere fra administrasjonen samt en politiker.

Ifølge Thagaard vektlegger kvantitative data utbredelse og antall. Det er også årsak til at jeg velger å utføre en spørreundersøkelse i planområdet. Flyvbjerg (1991a) påpeker at tenkere som Freud, Marx og Darwin ikke anvendte store tilfeldige stikkprøver i nevneverdig omfang. Likevel kan en kvantitativ tilnærming ifølge Flyvbjerg være av stor betydning der store kvantitative og kvalitative undersøkelser kan supplere hverandre. Det er ifølge Flyvbjerg avhengig av omstendighetene, eller som han skriver:

"Hvorfor skyte med haglegevær når man i mange tilfeller kan ramme nøyaktig med rifle?" (Flyvbjerg, 1991a, s.147).

Dermed blir opplegget for beboerne en kvantitativ metode som blir *triangulert* med kvalitativ ustrukturert metode. For næringsaktører og kommunale aktører velger jeg en kvalitativ metode med delvis strukturert intervjuguide. Ifølge Thagaard er temaene fastlagt på forhånd, men rekkefølgen av temaene bestemmes underveis. Det er også viktig at informantene kan ta opp temaer som ikke er planlagt på forhånd.

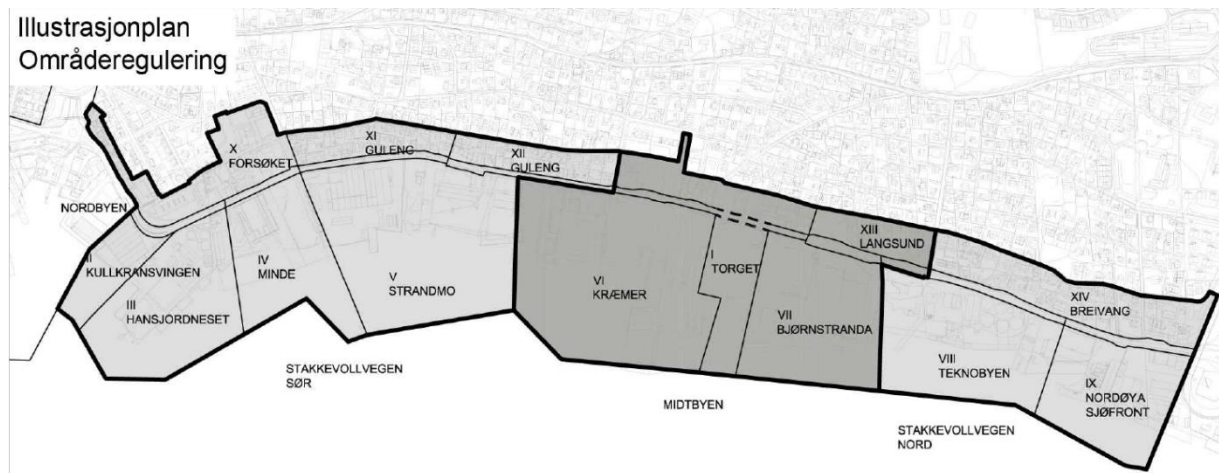
3.8.3 Beboere

Aller først utfører jeg feltarbeid i form av en spørreundersøkelse blant beboere. Dette er en strategisk avgjørelse i lys av Flyvbjergs (1991a) metode for "feed back" der jeg ønsker å bruke data fra beboere til å konfrontere særlig informanter i administrasjonen. Spørreundersøkelsen blir utført som et *komparativt* opplegg:

- 1) 23 beboere på sjøsiden.
- 2) 22 beboere på vestsiden.

Dette gir en total på 45 beboere i planområdet. Utvalgsteknikken jeg benytter meg av er et såkalt *stratifisert* utvalg. Ifølge Ringdal (2001) kan stratifisering benyttes for å sikre at viktige

grupper blir korrekt representert i utvalget. Stratifisering utføres med at jeg trekker et utvalg fra hvert stratum, for eksempel Guleng, som jeg mener er proporsjonal med stratas størrelse i populasjon. Følgende kart over området jeg benytter under opplegget viser hvordan jeg utfører utvalgsstrategien:



FIGUR 2: ILLUSTRASJONSPLAN OVER PLANOMRÅDET (TROMSØ KOMMUNE 2017c)

Ved å fordele utvalget over hele planområdet, det vil si at jeg stratifiserer proposjonalt med størrelsene på Forsøket, Guleng, Langsund og Breivang vil si jeg mener jeg har et representativt utvalg på vestsiden av Stakkevollvegen. På sjøsiden er utvalget konsentrert i området Kræmer fordi dette er eneste boligområde som ligger på sjøsiden av Stakkevollvegen.

For å gå i dybden som kvalitative undersøkelser gjør, velger jeg også å bearbeide spørreskjemaet med en rekke åpne spørsmål. Ifølge Ringdal kan åpne spørsmål gi en rik informasjon som kan analyseres på samme måte som tekstdata fra kvalitative forskningsstrategier. For å forsterke dybdeeffekten som kvalitative studier gjør har jeg også med båndopptaker på mitt feltarbeid blant beboere. Om informanter prater mer enn det spørreundersøkelsen legger opp til vil jeg spørre om å få slå på båndopptakeren. Dette gir meg i tillegg intervjuer der jeg kan gå kvalitativt i dybden på tema informanten selv velger. En slik måte å triangulere kvantitative data med kvalitative data, vil ifølge Ringdal gi en mer detaljert innsikt i fenomenet jeg studerer.

3.8.4 Oppfølging blant beboere

Funn viser en signifikant forskjell blant utvalget i sjø og vestsiden av Stakkevollvegen i kjennskap til spørsmålet om området skal utvikles til en kompakt bydel. Jeg hadde ikke formulert spørsmål om beboerne har mottatt informasjon om planene. Dette gjør at jeg må intervjuer 10 beboere i et tilfeldig utvalg. Spørsmål jeg stiller er:

- 1) Har du fått informasjon om byutviklingsprosjektet fra kommunen i post eller epost?
- 2) Har du fått informasjon om samferdselsprosjektet fra kommunen i post eller epost?

3.8.5 Næringsaktører

Totalt består utvalget i denne kategorien av 4 næringsaktører.

- 1) Kræmer er en av de største grunneierne i Stakkevollvegen og er plassert i den såkalte "Midtbyen" i planområdet. Informanten er en av deleierne i konsernet.
- 2) Neumann Tromsø er et byggevarehus på Stakkevollvegen. I en avisartikkel kommer det frem at aktøren er bekymret for sin fremtid hvis planene med firefelts vei blir realisert (Høyer & Olsen 2018). Dette er også årsak til at jeg inkluderer denne næringsaktøren. I tillegg er de også en av de største grunneierne langs Stakkevollvegen. Informanten er en direktør i bedriften.
- 3) Fiskernes agnforsyning er en liten grunneier i Hansjordnesbukta. De produserer agn som leveres til fiskere. De driver også frysevirkosomhet. Informanten er en direktør i bedriften.
- 4) Eiendomsutvikler. De har tidligere drevet med eiendomsutvikling på Stakkevollvegen, men eiendommene er nå solgt til søsterorganisasjonen. Informanten er i bedriftens ledelse.

3.8.6 Aktører fra Tromsø kommune

I forhold til feedback metoden er det viktig for meg å utføre intervju med kommunale aktører som er feltarbeidets siste del. Da kan jeg benytte data fra beboere og næringsaktører, som "feedback" metoden legger opp til. Jeg utøver også oppfølging ved å sende epost med forespørsel om tilbakemelding i ettertid for å kvalitetssikre data. Informantene er som følger:

- 1) Tidlige plansjef i kommunen.
- 2) Planlegger 1 i byutvikling, byplan.
- 3) Planlegger 2 i byutvikling, byplan.
- 4) Planlegger 3 i byutvikling, veg.
- 4) Politiker medlem av Tromsø kommunestyre. Tidligere medlem av byutvikling, miljø- og transportkomiteen.

3.8.7 Observasjon

Jeg var deltaker i byutvikling, miljø- og transportkomiteen den 12.4.2018 klokken 12.00 til 15.00. Deltakere var politikere, næringsaktører, planleggere og ledere fra administrasjonen som diskuterte problemstillinger omkring kommunedelplan 0253.

3.8.8 Refleksjoner etter feltarbeid

Feltarbeidet blant beboere ble utført fem dager i desember 2018 ved en hus-til-hus aksjon. Dette var uten tvil den mest tidkrevende delen av feltarbeidet, der hver dag i felt utgjorde 8-9 timer. Intervjuer ved næringsaktører ble utført i januar 2019 og ble utført enten som forhåndsavtale, eller at jeg oppsøkte bedriften. Kommunale aktører var intervjuet i februar 2019 på Rådhuset i Tromsø. Alle opptak ble transkribert og analysert fortløpende for at jeg kunne bruke de i en eventuell "feedback situasjon". Selv om ikke alle informanter er like synlig i min studie ga de likevel en oversikt over casens tema. I og med at jeg oppfattet planprosessene som uoversiktlige, og bestående av en hel rekke delprosesser i form av detaljreguleringer og lignende, var informantenes kunnskap i saker av stor betydning. Min forståelse for casen vokste dermed dag for dag, gjennom hele feltarbeidet.

3.8.9 Etiske refleksjoner

NSD – Norsk senter for forskningsdata AS har vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Det ble også informert til den enkelte informant at jeg var underlagt et forskningsetisk regelverk med blant annet krav til anonymitet og den mulighet informantene hadde med å trekke seg fra intervjuet. Videre ble det informert at opptak på båndopptaker ville bli slettet etter forskningens slutt.

4 Gjennomgang og analyse av byutviklingsprosjektet

4.1 Innledning

I denne delen ønsker jeg å vise sentrale beslutninger i byutviklingsprosjektet. Som jeg var inne på i *presentasjon av caset* skal Stakkevollvegen utvikles til en attraktiv bydel med et oppgradert transportnett som innebærer firefelts vei, sykkelfelt og fortau (Tromsø kommune 2018a). Byutviklingsprosjektet og samferdselsprosjektet er to separate planprosesser som fungerer uavhengig av hverandre. Kommunedelplan 0253 for byutviklingsområde Stakkevollvegen er en overordnet plan som legger opp til at det er områderegulering, detaljregulering eller byggesøknad.

Videre vil jeg ta en gjennomgang og analyse av prosessen tilknyttet byutviklingsprosjektet. Jeg ønsker å vise sentrale beslutninger som er foretatt i saken fra 1990 tallet og frem til vedtak i 2018. Gjennomgangen er i kronologisk rekkefølge basert på historiebøker, sakspapirer, planer, intervjuer, observasjon og avisutklipp.

4.2 Fra offentlig til privateid område – et historisk bakteppe

Stakkevollvegen går riktignok videre fra Breivika og nordover mot Skattøra hvor den *egentlige* Stakkevollan finnes. Navnet Stakkevoll skal ses i sammenheng med en av de eldste gårdene på Tromsøya nemlig "Stakkevolden", som skal komme av "stakkr" i betydning høy eller halmstake (Rygh 1911, s.149). Navnet Stakkevoll(vegen) illustrerer dermed datidens bruk av området. Det kan sees i sammenheng med historien som fortalt av Andresen (1994) *En by av tran, fisk og korn*. Handel skulle være grunnlaget for den veksten som skulle komme etter 1815, og handel av tran, fisk og korn skulle skape rikdom hos kjøpmennene i Tromsø by som allerede var i konkurranse med gjestgiverne i Senja og Tromsø fogderi.

Et interessant moment er at området som i dag er kjent som et lappeteppe av privat eiendom tidligere var eid av kirken. Prost Rasmussen skal i 1825 ha gitt tillatelse etter henvendelse fra byens kjøpmenn og mer velstående folk til å "opdyrke en del av prestegården tilhørende myrer på Tromsøen" (Andresen s.141). På et kart fra 1851 *Rits af Tromsö Præste gaard* kan man se at det i planområdet finnes fem gårder: Forsøget, Marcellusminde, Nöisomhed, Godthåp og Guleng. Annen industrirettet virksomhet kom inn i planområdet fra 1868. Skpismester Tyholdt kom i gang med båtbygging og båtrepasjoner i Hansjordnes. Denne virksomheten ble overtatt av Cornelius Kulstand, Det ble etablert en kullhandel i området av kjøpmann og konsul Wilhelm Holmboe. Ole Alvig etablerte et skipsverft i Stakkevollvegen i 1910. Dette ble fra 1916 kjent som Tøllefsen skipsverft etter den nye verftseier Ole M. Tøllefsen (Tromsø kommune 2009).

I 1918 ble Lærfabrikken etablert med lokale eiere som ønsket å bruke lokale råvarer i produksjonen med skinn fra husdyr, sel og steinbit. Men fabrikken måtte innstille etter kort tid. Etablering av Trankokeriet kom på 1920 tallet, Harald Berg etablerte kullkranen i Hansjordnes omkring 1930, Nordolje (Nordnorsk Oljeselskap & Fiskeindustri AS) i 1933 og Tromsøens Olje og Sildemelfabrikk kom på 1930 tallet. I etterkrigstiden måtte riktignok en del av den etablerte industrien vike plass for ny industri som var betongfabrikk, fiskeindustri, rekefabrikk, byggevare- og stållager, skipshandel og treforedlings- og ferdighusfabrikk. (Tromsø kommune).

4.3 Sentrale grunneiere

4.3.1 Kræmer

"Det er veldig mange politikere som vil det Kræmer vil. Hvis Kræmer sier hva de vil ha. Så sier politikerne 'ja vel'. På grunn av deres innflytelse" (Tidligere plansjef).

Kræmer konsernet er en grunneier og næringsaktør plassert i "Midtbyen". De er ifølge mine data den største drivkraften med tanke på byutviklingsagendaen som eksisterer blant kommunen og næringsaktørene i Stakkevollvegen. De er også den eneste aktøren på sjøsiden som har bygget nye boliger. I tillegg til å drive med utleie av gamle næringsbygg har de bygget en rekke nye bygg. Her kan nevnes eurosparbygget, statensvegvesen bygget, to doble boligblokker nord på tomta og en boligblokk sør på tomta.

Kræmer har to datterselskaper: Kræmer Eiendom og Kraemer Maritime Holding AS. Førstnevnte er eiendomsselskapet til Kræmer og sistnevnte driver med shippingsupply og eiendom. Kræmer konsernet hadde i 2017 en betydelig andel aksjer i Dagligvaregruppen Tromsø AS, som har drevet en rekke Eurospar butikker i Tromsø inkludert Eurospar på Kræmer tomta. Men Kræmer og en rekke andre Tromsø-familier solgte aksjene til Norgesgruppen i slutten av 2017 (Nordlys 2017a; Proff 2019a).

Konsernets opphav kan spores tilbake til Hagbart Kræmer som er bestefar til konsernets eiere. Han var født 1883 på Sandøya i Tromsø kommune (Digitalarkivet 1883), som ligger rett vest for Rebbenesøya. Fra 1918 drev han fra Stakkevollvegen et ishavsfirma med en egen utrustningskai. Firmaet Hagbart Kræmer AS ble opprettet i 1938 som et firma basert på fiskekjøp, som produserte saltfisk og tørrfisk. Fryselager ble etablert i 1942 og dermed ble også grunnlaget lagt for fryseindustrien i Tromsø (Tjelmeland 1996). Dette la grunnlaget for Kræmers industrivirksomhet på Stakkevollvegen som etter andre verdenskrig var fiskeindustri, rederi og skipshandel (Informant Kræmer).

Hagbarts sønn Alfon Kræmer var i 1956 nestformann i en kommunal komite som hadde industrireisning og effektivisering av allerede eksisterende industri på dagsorden. I 1959 var han med i en komité utnevnt av formannskapet i Tromsø og Tromsøysund. Komiteen skulle arbeide for en havfiskeflåte til Tromsøområdet (Tjelmeland). En av Alfons sønner har vært ti år sammenhengende styreleder i Tromsø Idrettslag. Han ble tilsatt som styreleder i 2013 etter det NRK Troms i 2017 betegnet som "en dramatisk kampvotering", mot Gunnar Wilhelmsen. I mars 2017 gikk Kræmer av som styreleder (Grindstein 2017).

Kræmer blir av tidligere plansjef betegnet som en betydelig aktør i Tromsø politikken. De skal har det som beskrives som mye innflytelse på Tromsø politikken. Ut fra intervju med andre næringsaktører har jeg også fått etablert et inntrykk at Kræmer har innflytelse på politikktutforming. En beboer på vestsiden viser også til at Kræmer "får ting gjort". Ingen beboere har sagt noe som jeg har oppfattet som negativt om Kræmer. Dette kan ses i sammenheng med at Kræmer har bebodd Stakkevollvegen i flere generasjoner. Helt fra Hagbart Kræmer kom flyttende fra Rebbenesøya i 1918. Derfor er min oppfatning at tilhørighet og samhold blir en viktig faktor for å motta støtte til sin agenda.

4.3.2 Bjørn

Bjørn-gruppen er en næringsaktør og grunneier særlig med tanke på utleievirksomhet. Bjørn har også sin eiendom i "Midtbyen" og er nabo til Kræmer. Bjørn familien med firmaet Ric. Bjørn drev trelast og byggevarer. De etablerte seg på Bjørnstrand/Storbergan tomten i Stakkevollvegen fra omtrent 1950. Fra der utvidet de sin virksomhet med handelsbedrift og trevarefabrikk for vinduer og dører. I 1986 solgte familien næringsvirksomheten til Terje Wiik fra Bergen, som hadde stillingen som markedssjef i Ric. Bjørn. (Tjelmeland 1996; Nordlys 1988; Jaklin 1989).

Bjørn gruppen har ifølge tidligere plansjef også påvirkning på det politiske landskapet i Tromsø, men de har ikke den samme evnen til å påvirke politikk på samme måte som Kræmer har.

4.3.3 Odd Berg

Odd Berg-gruppen er en grunneier og næringsaktør som har sin eiendom i den sørlige delen av Stakkevollvegen, der de blant annet har bygget den såkalte Teknoparken. I dag leies Teknoparken ut til både offentlig og privat virksomhet. Odd Berg er også eier av Tromsø Fiskeindustri og driver samtidig med lagerutleie i sine mange næringsbygg. De har også en eiendom i Hansjordnesbukta der de driver betongvirksomhet samt Tromsø Bunkderdepot (Tromsø kommune 2018a; Proff 2019b).

Odd Berg blir av tidligere plansjef pekt på som en innflytelsesrik aktør. Industritanker som i dag brukes til lagring av fiskefor har blitt tegnet inn i kommunedelplan 0253. At industritanker har blitt tegnet inn i et byutviklingsområde kan virke som et paradoks i seg selv. I et område som er definert som et byutviklingsområde i kommunedelplanen.

"Men det finnes også andre innflytelsesrike grunneiere på sjøsiden. Om man tar disse oljetankene til Odd Berg. Så har de fått lov å stå i fred i kommunedelplanen. Fortauet, der kan ikke Stakkevollvegen utvides. Fordi noen oljetanker som brukes til fiskefor, de

må få stå. For *det* er næringsliv. Odd Berg gruppen er en gigantisk grunneier i Tromsø politikken og nær sagt de bare sier at det ikke er aktuelt så får de gjennomslag" (Tidligere plansjef).

Tidligere plansjef mener at politikerne kommer til å akseptere at Odd Berg ikke behøver å avstå eiendom, med tanke på ekspropriering når firefelts veien skal bygges. En av beboerne jeg intervjuet støtter også denne oppfatningen:

"De gir ikke fra seg en centimeter" (Beboer vestsiden).

4.3.4 Neumann

Neumann er en bedrift som har et byggevarehus som håndterer både profesjonelle og uprofesjonelle kunder i form av salg av byggevarer, maling, trelast og lignende. De er plassert på sjøsiden et stykke sør for "Midtbyen". Ifølge direktøren har de 60 ansatte og en omsetning for 300 millioner kroner i året netto.

Ifølge tidligere plansjef har Neumann et mer avslappet forhold til byutvikling. Neumann vil bli sterkt negativt påvirket særlig med tanke på konsekvenser av samferdselsprosjektet. Firefeltsløsningen vil få konsekvenser for butikk- og lagerbygningen, samtidig som de også vil miste parkeringsplasser. En bekymring som utdypes av direktøren er at tungtransport som skal levere eller hente varer vil få utfordringer, med å krysse flere kjørefelt for å komme inn til eiendommen. I tillegg er det fra direktøren reist bekymring over en interngate som planlegges gjennom planområdet. Denne veien vil bli arealkrevende, samtidig som den vil få konsekvenser for et lagerbygg. De totale konsekvenser av by- og samferdselsprosjektet er at direktøren mener de må flytte ut av kommunen. Ifølge han finnes det ikke egnede områder å benytte seg av innenfor kommunens grenser.

"Vi kan jo ikke ha en vei på området vårt. Da må vi flytte" (Direktør i Neumann).

Hvilke motiv kan i så fall kommunen ha for å ekskludere Neumann fra Stakkevollvegen? Et interessant aspekt er at kommunedelplan 0253 har et langsiktig mål om at industrien skal flyttes ut av området. Ifølge direktøren skal tidligere byråd for byutvikling Britt Hege Alvarstein fra Fremskrittspartiet, ha bekreftet direkte ovenfor direktøren at tungindustrien var planlagt å fases bort fra Stakkevollvegen. En planlegger viser også til dette:

"Det er også det å få tungindustrien ut av området, få litt variert funksjonsblanding. En kortreist by der folk kan bo og rekreatere i sitt eget nærområde. Det ligger til grunn for byfornyelse" (Planlegger 1).

Tidligere plansjef mener det er risikabelt av politikerne å planlegge for en firefeltsvei som ville ramme en stor næringsaktør som Neumann. Det tolker jeg som Neumann har en viss autoritet i det politiske landskapet i Tromsø i dag. Likevel viser mine data at Neumann ikke kan anses som å være en del av et regime i dag. Chong (1991 i Stone 2001) viser til om ressursene som er brakt sammen, ikke er tilstrekkelig til å forfølge agendaen, vil samhandlingen opphøre. Med det mener jeg at Neumann ikke har en agenda som er byutvikling, og dermed vil de ikke samhandle i et regime.

4.4 Et mislykket forsøk på kommunedelplan i en forslummet bakgård (1991-1998)

"Vår visjon for området er å forandre dette områdets karakter fra et forslummet, laveffektivt industriområde til en urban motor i fornyelsen av Tromsø" (Mjalaand 1998).

De store grunneierne Kræmer, Bjørn, Odd Berg og Neumann ble sentrale i drivkraften bak ideen om byutvikling på 1990-tallet. Sommeren 1991 legger Bjørn ned vindusproduksjonen på Stakkevollvegen, og virksomheten delvis østover til Sovjetunionen, selv om de fortsatte med husbygging i Tromsø området. Likevel gikk 200 arbeidsplasser i Nord-Norge tapt. I lokalavisen mottar Bjørn støtte til utflyttingen fra plan og utbyggingssjefen i Troms:

"Slik markedet er for husprodusentene i dag, er det bare en vei å gå, nemlig å komme seg ut. Boligbyggingen i Norge er på et lavmål akkurat nå, og husprodusentene sliter tungt. De må finne alternativer" (Jensen 1991, s.5).

Kommunen hadde på begynnelsen av 1990-tallet startet opp en prosess med kommunedelplan for Stakkevollvegen. Denne kommunedelplanen gikk Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) på vegne av sine medlemsbedrifter imot. Begrunnelsen var at næringsvirksomheten i området ikke var belyst godt nok (Mogård 1993). Informant Kræmer forteller kommunens arbeid med kommunedelplan var årsaken til at de ønsket å involvere seg i prosessen:

"Vi ble vel egentlig ikke invitert inn. Det var vi, Odd Berg, Bjørn og for så vidt Neumann som tok tak i hele prosessen rundt kommunen. Vi sa 'stopp en halv' på en måte, 'vi burde kanskje gjøre det her litt grundigere'. Og så fikk vi midler til å gjennomføre en

arkitektanalyse. Da ble Blå Strek engasjert, han Nils Mjaaland og Dahl. Som et resultat av den prosessen" (Informant Kræmer).

Arkitektbedriften Blå strek med Nils Mjaaland og Knut Eirik Dahl ble i 1994 engasjert av Kræmer, Bjørn, Odd Berg og Neumann for å stake ut visjoner som skulle styre og stille krav til kommunedelplanens utforming. Dette var starten på at kommunen og de største grunneierne langs Stakkevollvegen arbeidet for en felles agenda som jeg beskriver som *byutvikling*. Tidligere plansjef peker på Kræmer som en sentral aktør i denne koalisjonen.

Ifølge tidligere plansjef var Bjørn den første grunneieren som kom med et forslag om boligplaner langs sjøsiden. Disse boligplanene ble tatt med i det pågående arbeidet med kommunedelplan i tiden 1997-1998. Det nye forslaget for kommunedelplan for Stakkevollvegen omfattet området fra Hansjordnesbukta, til rundkjøringen ved Breivikatunellen og vest mot Dramsvegen. Fra politikere fikk boligplanene støtte "alt fra ytterste venstre til ytterste høyre" (Gustad 1998). Kommunedelplanen og boligplanene til Bjørn ble ifølge lokalavisen behandlet i et ekstraordinært møte i næringskomiteen 21 september 1998. Bjørn gikk inn for et boligprosjekt som inneholdt en kombinasjon av næringsarealer og 400 til 600 boliger i store byggefelt. Videre ble det vist til at Neumann stilte seg positiv til boligplanene, og mente det vil gi en nivåheving av området. Kræmer var skeptisk til et så stort antall boliger i området. Fordi de mente områdets potensial som fremtidig fiskerihavn kunne bli truet. Som en følge ble Esso, Transportsentralen og Tromsø industribygg motstandere mot bygging av boliger langs sjøsiden av Stakkevollvegen. Fordi de mente boliger ville bli uforenlig med næringsvirksomhet. (Fredriksen 1998). Av andre blir motstanden referert til som "de kreftene som torpederte boligforslaget til Bjørn". Kræmer gikk dermed fra å ønske byutvikling til å gå imot byutviklingsplanene.

"Da protesterte Kræmer fordi de fremdeles holdt på med industri og fiskeri. De klarte å få politikerne til å hindre at Bjørn fikk utvikle sin eiendom som et boligområde. Fordi Kræmer mente sjøsiden av Stakkevollvegen skulle fortsette å være et næringsområde. Det vet jo Bjørn den dag i dag. De har jo enda ikke klart å få bygge boliger" (Tidligere plansjef).

Direktør i Bjørn viste sin frustrasjon i et leserinnlegg i lokalavisen. Her hevdet han at boligplanene var i tråd med Tromsø kommunes vedtatte strategi for boligbygging, miljøplan og transportplan, men at politikerne i 1998 skal ha snudd og endret på vedtak. Det blir vist til et vedtak fra 1997 der boligbygging langs sjøsiden av Stakkevollvegen kunne bli akseptert med

integrasjon med næringsvirksomhet. Det nye vedtaket i 1998 tilsa at det ikke kunne tillates boligbygging langs sjøsiden (Nordlys 1998).

Arkitekt Mjaaland er også frustrert. Ifølge han skal grunneierne ha vært klare til å utvikle området i felleskap "før de bedre tidene dukket opp" (Mjaaland 1998). Dette utsagnet av Mjaaland mener jeg kan nyanseres noe. Ifølge informant Kræmer startet riktignok tankeprosessen om byutvikling i perioden Blå Strek prosjektet tok til. Men en avisartikkel i lokalavisen avslører at disse planene ikke gjaldt området langs sjøsiden. Det var langs vestsiden av Stakkevollvegen på andre siden av Esso tomten, Kræmer ønsket å bygge boliger. Planene her var et fem etasjers forretningsbygg, samt bygging av seks moderne eneboliger i to etasjer (Wessel-Hansen 2000). Det jeg mener var Kræmers *virkelige* ønske om å starte byutvikling oppsto etter min oppfatning først da kommunens eget arbeid med pilotprosjekt for byutvikling tok til i 2004.

4.5 Boligbygging og samarbeid (2004-2010)

Informant Kræmer forteller at konsernet på slutten av 1990-tallet hadde utarbeidet en utredning som gikk på bruk av de eksisterende industrianlegg i Stakkevollvegen, Skjervøy og Rebbenesøya. Utredningen viste at det var overkapasitet på anleggene. Det mest fornuftige ville være å samle fiskeindustrien på ett anlegg som da ble Skjervøy. I 2004 startet kommunen opp prosessen med kommunedelplan på nytt, gjennom et pilotprosjekt. Denne gangen bidro Miljøverndepartementet med økonomiske ressurser.

"Hovedmålet med pilotprosjektene er å få fram gode eksempler på byomforming. Prosjektene skal vise hvordan god byplanlegging og effektive markeder kan bidra til bærekraftige løsninger" (Tromsø kommune 2005, s.3).

Prosjektet som fikk navnet *Pilotprosjekt byomforming* skulle sette rammer for utvikling av Stakkevollvegen. Prosjektet bygde på en del av de samme visjonene som var rammene i Blå Strek, men dette prosjektet skulle være kommunens *eget* pilotprosjekt. Et planverksted var også utført helt i starten av dette prosjektet, men prosjektrapporten viser at det kun var næringsdrivende og fagfolk som var deltakere (Tromsø Kommune). Det var også i denne fasen jeg mener styringskoalisjonen ble rekonstituert. Grunneierne Kræmer, Bjørn, Odd Berg og Neumann dannet foreningen Tromsø Sjøfront for å få til et best mulig grunnlag til kommunedelplan. Ifølge Kræmer var det i dette øyeblikket de begynte å se mulighetene i området. Dette kan samsvares med mitt intervju med tidligere plansjef. Han mener Kræmer så

muligheten for boligbygging i det øyeblikk de la ned sin industrivirksomhet på Stakkevollvegen, og flyttet over den over til Skjervøy.

Pilotprosjektet ble avsluttet i 2006 og visjonene for området ble formulert (i Tromsø kommune 2006) på følgende måte:

- 1) "Stakkevollvegen utvikles/omformes til å være en attraktiv bydel for eksisterende og ny næringsvirksomhet, boliger og offentligservicevirksomhet ("Tromsø Sjøfront").
- 2) "Området skal fremstå med en profil som underbygger at det knytter sammen bysentrum og universitets og sykehusområdet i Breivika".
- 3) "Området skal spesielt gjøres attraktivt for ny næringsvirksomhet som ønskes etablert i Tromsø og som passer inn i et sentrumsnært område, gjerne med et nasjonalt/internasjonalt tilsnitt".

Kommunedelplan 0229 for Stakkevollvegen – Tromsømarka ble vedtatt i kommunestyret 26.5.2010 (Tromsø kommune 2010b). Med dette hadde Stakkevollvegen endelig fått sin første kommunedelplan. I lokalavisen ble følgende meldt i denne anledningen:

"Kommunen har jobbet i flere år med planen i samarbeid med både grunneiere og statlige organer. Planen åpner for en fullstendig omdanning av det gamle industriområdet langs Stakkevollveien til en splittet ny bydel med boliger langs sjøsida, forretninger og kontorer. I tillegg blir det grøntarealer, bedre trafikkkløsnings og promenade" (Thuen 2010 s.14).

4.6 Rammene til kommunedelplanen ble sprengt etter boligforslag i 2015

Tidligere plansjef viser til tiden etter kommunedelplan 0229 var vedtatt. Kommunen hadde i denne perioden satt rammene for hva som skulle skje. Kræmer og Bjørn ønsket å utvikle områdene sine nå som kommunedelplanen hadde åpnet opp for boligbygging langs sjøsiden. Kræmer var den første som fikk vedtatt en reguleringsplan. Ifølge lokalavisen startet Kræmer på dette tidspunktet å bygge boliger og næringsbygg i 2011 (Strandmo & Johansen 2011). Bjørn hadde også et ønske om å bygge boliger og leverte inn sitt boligforslag i perioden 2014-2015:

"Så kommer Bjørn med sitt gigantiske private utkast til reguleringsplan. Som hadde blokker opp til 14 etasjer. Det sprenget mye mer av rammene enn det som lå i kommunedelplanen" (Tidligere plansjef).

Ifølge lokalavisen inneholdt Bjørns planforslag 500 boliger, barnehage og 20000 kvadratmeter næringslokaler (Thuen 2015). Dette planforslaget skapte hodebry hos administrasjonen. For det første gjaldt det de høye bygningene. For det andre var det ikke tatt høyde for internveien som skulle knytte områdene sammen. For det tredje gjaldt det problematikk som kom med tanke på Esso tomta. En tomt som ligger midt mellom Kræmer og Bjørn og som i planen var avsatt til offentlig areal (Tidligere plansjef; planlegger 1; planlegger 2).

"De ønsket alt eller ingenting. De ønsket et prosjekt de ville styre fra a til å" (Planlegger 1).

Ifølge tidligere plansjef klarte administrasjonen å overtale byrådet til å si det boligforslaget var i strid med rammene til kommunedelplan 0229. Selv om ikke byrådet ønsket å forkaste boligplanene, var det ifølge tidligere plansjef det å revidere deler av kommunedelplanen en bedre løsning for byrådet. For da medførte det ikke at byrådet måtte avvise en mektig grunneiers planforslag. Derfor godtok de administrasjonens forslag om revidering og arbeidet med revidering av deler av området startet opp. De delene av kommunedelplanen som ble revidert var på østsiden av Stakkevollvegen medregnet fra Gulengvegen og Langsundvegen, og på østsiden hele sjøsiden.

4.7 Krav til områderegulering i ny revidert kommunedelplan

"Nå holder de på med en ny plan sånn sett" (Informant Kræmer).

Det nye planforslaget til ny plan er klart i 2018 og har et helt nytt navn: *Kommunedelplan 0253 for byutviklingsområde Stakkevollvegen*. Planområdet er innskrenket på østsiden av Stakkevollvegen, som gjør at den nye plangrensen medregnes fra Gulengveien og Langsundveien. Denne grensen skiller kommunedelplan 0253 fra kommunedelplan 0229. Den viktigste endringen i planforslaget var krav til områderegulering i "Midtbyen". I planforslaget fra 1.2.2018 kan man lese:

"Ny KDP legger områderegulering til grunn som plannivå for transformasjon, ved at planområdet er delt inn i en rekke delområder. En områderegulering vil omfatte flere delområder og avgrensning kan justeres der det etter kommunens skjønn er

hensiktsmessig. På denne måten sikrer man større og helhetlige plangrep og at delområder blir sett i sammenheng" (Tromsø kommune 2018b, s.9)

Ifølge tidligere plansjef ville grunneierne, om man ikke ville fremme områderegulering få dårligere rammer enn detaljregulering. Da kunne administrasjonen vurdere høydene mer nøyaktig. Ifølge planlegger 2 ville områdereguleringen gi bedre helhetlige løsninger med tanke på byutvikling, særlig når "Midtbyen" var utpekt som et bydelssenter. Planlegger 1 forteller at man ville utvikle de ulike eiendommene i sammenheng, med etablering av forbindelseslinjer mellom eiendommene og felles leke- og uteromsarealer (Planlegger 1). Informant Kræmer forteller at det primært var områderegulering de så på som et hinder for å utvikle området. Informant Kræmer mener kommunen ikke bare kan ha områderegulering for deler av planen. Da måtte man ifølge han ha det for hele planen. Kræmer forklarer hvorfor områdereguleringen blir sett på som et hinder. Hvis de skal gå videre i en utbygging med å fylle ut masser i sjø er det et krav om en særskilt tillatelse som må gå gjennom en områderegulering. Informant Kræmer forteller at den utbyggingen som er satt i gang ville stoppe opp på. For Kræmer anser de områderegulering som et bygg og deleforbud i overskuelig fremtid.

Endringen førte også til problemer for andre næringsaktører. En eiendomsutvikler på vestsiden av Stakkevollvegen forklarer problemene som dukket opp da kommunen innførte krav om områderegulering. De hadde allerede en reguleringsplan de jobbet sammen med en annen eiendomsutvikler i et sammenknyttet boligprosjekt. Eiendomsutvikleren mener områderegulering er en mye lenger tidshorisont. En enkel detaljregulering som de først holdte på med har ifølge eiendomsutvikleren en tidshorisont på fire år. Men med en områderegulering ville tidshorisonten bli opp til ti år.

"Områdereguleringen var strengt talt ikke kommet så veldig langt, men så begynte det å fjompe seg der også. Det var jo på samme viset. Det var ingen som ville høre på vår del, og kommunen skal kjøre sin egen prosess å gjøre ferdig planen" (Eiendomsutvikler).

Planlegger 2 bekrefter at eiendomsutvikleren ikke ønsket områderegulering. En av grunnene skal ha vært at eiendomsutvikleren hadde et ønske om å bygge høyere enn hva kommunen hadde gitt uttrykk for. Dette bekrefter også eiendomsutvikleren:

"De la plutselig inn masse krav til utnyttelse og høyda. Som førte at utnyttelsen forsvant på tomtene også" (Eiendomsutvikler).

4.8 Krav om områderegulering fjernet etter press fra grunneiere

"De ville ikke ha noe som heter områderegulering. ...så de klarer å overtale kommunestyret til ikke å vedta planen" (Tidligere plansjef).

Kommunedelplan 0253 skal diskuteres i byutvikling, miljø- og transportkomiteen 12.4.2018, der jeg er deltaker. Grunneierne Kræmer og Bjørn som har fått taletid, forteller at de ikke ønsker områderegulering. Administrasjonen har møtt mannsterke og kvinnesterke opp og står nærmest i giv akt foran politikerne i sine forsøk på å forsvare områdereguleringen. Nå sier komiteen at det skal fremmes en ny plan bare for "Midtbyen", men da skal den reguleres gjennom detaljregulering, og ikke områderegulering. Noen politikere stiller juridiske spørsmål i forhold til plan- og bygningsloven, til å ta ut deler av planen, og vedta resten. Det er litt usikkerhet blant politikerne, men de står fast på sitt vedtak. Tidligere plansjef bekrefter mine observasjoner, og de tanker jeg gjorde meg i møtet. At det var Kræmer og Bjørn som klarte å overtale komiteen til å fjerne krav om områderegulering. Dermed gir politikerne etter for Kræmer og Bjørns ønsker, selv om administrasjonens faglige råd var at områdereguleringen var en viktig del av planen.

"Administrasjonens innstilling var klar. Vi ville ha områdeplanlegging framfor detaljreguleringer. Det var en hovedhensikt med planen for en helhetlig utvikling av området" (Planlegger 1).

Komiteen vedtar kommunedelplanen, uten "Midtbyen" slik at Bjørn og Kræmer ikke trenger å være avhengig av områderegulering. "Midtbyen" ble vedtatt av kommunestyret 24.4.2019. Kravet om områderegulering ble fjernet og erstattet med detaljreguleringer for den enkelte eiendom (Planlegger 1) Når administrasjonen nå må benytte detaljreguleringer framfor områdeplanlegging vil det ifølge Planlegger 2 bli mer ressurskrevende for administrasjonen. Samtidig vil også "Storyboard"² miste sin funksjon, fordi man droppet områderegulering. Oppsummert er min oppfatning at fjerning av krav om områderegulering må ha vært en seier for Kræmer og Bjørn, men et stort tilbakeslag for administrasjonen.

² Visjons- og mulighetsstudie for Stakkevollvegen (2017).

4.9 Veien videre i byutviklingsprosjektet?

1) Kræmer planlegger to boligblokker og et næringsbygg på sørsiden av eurosparbygget. Bygget som skal rives er det eneste gjenlevende bygget fra tiden de drev industrivirksomhet (Kræmer).

2) Rekkefølgekrav er blitt "myket opp" (Planlegger 2).

3) Det er kommet inn 14 nye høringsuttalelser, men ingen innsigelser (Planlegger 2).

4) Nå skal alle i "Midtbyen" få samme byggehøyde som er godkjent i Kræmers reguleringsplan. Årsaken til dette er at grunneiere skal ha argumentert med at "Midtbyen" er definert som et fungerende bydelssenter i Kommuneplanens arealdel. Grunneierne begrunnet dette i at definisjonen av et bydelssenter er høyere utnyttelse (Planlegger 2).

5 Gjennomgang og analyse av samferdselsprosjektet

5.1 Innledning

"Men det hadde ikke så mye med byutviklingsprosjektet å gjøre. Men det var to viktige prosesser på hver sin måte" (Tidligere plansjef)

Kommunedelplan 0253 viser til at Stakkevollvegen skal opparbeides med to kollektivfelt og gode forhold for gående og syklende (Tromsø Kommune 2018a). Planleggingsprosessen bak samferdselsprosjektet har bestått av et forprosjekt og en detaljreguleringsplan. I tillegg knyttes også samferdselsprosjektet opp mot de nasjonale prosessene gjennom Tromsøpakke 3. Videre følger en gjennomgang og analyse, av bakgrunnen for samferdselsprosjektet, og viktige beslutninger tilknyttet det. Gjennomgangen består av opplysninger fra internettsider, planer, sakspapirer og intervjuer.

5.2 Tromsøpakkene

Tromsøpakke 1 var lansert i 1986 av Tromsø kommune, Statens vegvesen og Troms fylkeskommune. Transportplanen skisserte et program for veiutbygging som ble kostnadsberegnet til om lag 500 millioner kroner. Investeringsbehovet var større enn det som ville være mulig å få over statsbudsjettet. Dermed ble drivstoffavgift innført som et alternativ til bompenger. Avgiften ble startet opp i 1990, og det ble bygging av Tromsøysundtunellen, Breivikatunellen og sentrumstangenten. Tromsøpakke 2 ble innført i 2004 med fokus på trafiksikkerhet, samt tiltak for gående og syklende. Langnestunellen ble oppgradert og fotgjengerundergangen ved Gyllenborg skole bygd. Samt en del gang og sykkelveier. Endelig

Tromsøpakke 3 som ble innført fra 2012 og har Stakkevollvegen som hovedsatsing. Det skal gjøres tiltak hvor kollektivtrafikken skal prioriteres, og det skal bygges sykkelfelt og fortau. Foruten ved hjelp av drivstoffavgift, finansieres *Tromsøpakke 3* fra kommunale og fylkeskommunale tilskudd og bevilgninger over statsbudsjettet (*Transportnett Tromsø 2016*; tidligere plansjef).

5.3 Nasjonal planlegging

5.3.1 KVVU Vegvalg Tromsø

Statens Vegvesens konseptvalgutredning for transportsystemer i Tromsø "*Vegvalg Tromsø*", ble lagt fram i oktober 2010. Utredningen var en videreføring av *Transportplanen for Tromsø (2008-2019)*. *Transportplanen* beskriver en by som står foran store utfordringer med økende biltrafikk, redusert framkommelighet, økning av CO₂-utslipp, støv og støyplager (*Statens Vegvesen 2010*).

Samfunnsmålet for "*Vegvalg Tromsø*" var at transportsystemet skulle håndtere transporttettersspørsmål på en mer miljøvennlig måte, i form av en økning i kollektivtrafikk og prioritering av sykkelløsninger. I tillegg ble det rettet fokus mot kjøretid for gods og varetransport mellom viktige logistikk knutepunkter på hovedveinettet. Konseptvalgutredningen anbefalte "kombinasjonskonseptet", som var en løsning med sterk satsing på kollektiv, gang, sykkel (*Transportnett Tromsø*).

5.3.2 Tenk Tromsø

Prosjektet "*Transportnett Tromsø*" ble etablert for å videreføre planleggingsarbeidet med grunnlag i konseptvalgutredning "*Vegvalg Tromsø*", samt regjeringens føringer for det videre arbeid. Prosjektet som har en egen politisk styringsgruppe kobler Tromsø kommune og Troms fylkeskommune, på de nasjonale prosessene som bidrar med midler til kommunal veiplanlegging. Da *Transportnett Tromsø* ble avsluttet i 2016 hadde prosjektet fått kanalisert 260,55 millioner kroner gjennom belønningsordninger fra Samferdselsdepartementet over en periode fra 2015 til 2018 (*Transportnett Tromsø*).

Fra 2016 ble *Transportnett Tromsø* videreført som prosjektet *Tenk Tromsø*. Dette prosjektet har et mål om nye belønningsavtaler gjennom såkalte bymiljøavtaler og byvekstavtaler. Disse avtalene er konkretisert i henholdsvis *Nasjonal Transportplan 2014-2023* og *Nasjonal Transportplan 2018-2029* (*Transportnett Tromsø*; Regjeringen 2019).

5.3.3 Bymiljøavtaler, byvekstavtaler og belønningsordninger

Bymiljøavtaler ble presentert i Nasjonal transportplan 2014-2023 som et hovedgrep for å samordne areal- og transportpolitikken i de ni største byområdene i Norge. Målet er nullvekst i persontransport med bil, som ble lagt til grunn av Stortinget i Klimaforliket i 2012. Dette innebærer at veksten i persontransporten i byområdene skal tas med kollektivtransport, sykkel og gange (Regjeringen).

I bymiljøavtalene går staten inn og bidrar til investeringer i kollektivløsningene. Samtidig blir det forventet at lokale myndigheter fører en målrettet arealpolitikk som bygger opp under investeringene i transportsystemet, i tråd med regional eller interkommunal areal- og transportplan (Regjeringen).

Byutviklingsavtalene ble introdusert i 2015. Formålet med avtalene var å konkretisere arealforpliktelsene i bymiljøavtalene gjennom et forpliktende samarbeid mellom staten, fylkeskommune og kommune (Regjeringen).

Byvekstavtalene er omtalt i Nasjonal transportplan 2018-2029. For å integrere areal- og transportpolitikken ytterligere i de største byområdene har regjeringen besluttet å samordne bymiljøavtalene og byutviklingsavtalene til byvekstavtaler. De første byvekstavtalene ble inngått høsten 2017 med Bergen og Nord Jæren. For Tromsø vil forhandlinger starte når nødvendige avklaringer er på plass (Regjeringen).

Finansiering til bymiljøavtaler, byvekstavtaler og belønningsordningen er i Nasjonal transportplan 2018-2029 satt av om lag 66,4 milliarder kroner. I byvekstavtalene vil staten bidra med belønningsmidler og midler til kollektiv-, sykkel- og gangetiltak (Regjeringen).

Belønningsordningen skal bidra til å nå nullvekstmålet. Ordningen skal stimulere til bedre framkommelighet, miljø og helse i storbyområdene, ved å dempe vekst i personbiltransport og øke antallet kollektivreiser. Tromsø kommune og Troms fylkeskommune signerte en fireårig belønningsavtale (2015-2018) i 2015 (Regjeringen).

Belønningsordningen som en separat ordning skal gradvis fases ut, og videreføres i bymiljøavtalene og byvekstavtalene (Regjeringen).

5.4 Kommunens planlegging av Stakkevollvegen

Samferdselsprosjektet er en prosess som har vært delt opp i to delprosesser. Den ene er prosjektplanen og den andre er detaljreguleringsplan 1821. Asplan Viak og WSP har vært engasjert av Tromsø kommune for å utarbeide forprosjekt til Stakkevollvegen. Forprosjektet

som ble påbegynt i mars 2014 kom i en tid da Tromsø kommune hadde byrådsmodellen. Det viktige å forstå her er at det er byrådets politikere som legger frem saker for kommunestyret. I en formannskapsmodell har ikke politikerne samme instruksjonsmyndighet for administrasjonen. Da skal administrasjonen legge fram til kommunestyret det de mener er den beste faglige løsningen. Derfor er den generelle oppfatningen at politikerne har et større handlingsrom i en byrådsmodell (Tidligere plansjef; Asplan Viak 2016; informant politiker).

Ifølge tidligere plansjef var premissene til profilvalget opprinnelig satt i forkant av forprosjektet. Den faglige beste løsningen var ifølge administrasjonen en trefelts løsning med drøfting av alternative løsninger for gang og sykkelvei. Bussen kunne med en slik løsning få samme prioritet fordi da ville kollektivfeltet noen ganger gå på østsiden, og noen ganger på vestsiden. Senere i prosjektfasen spilte Hilmarsen-byrådet bestående av de politiske partiene Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre inn en alternativ drøfting. Denne løsningen baserte seg på fire felt, der to felt var for kollektivtransport og to for biler. Ifølge tidligere plansjef skal byrådet ikke ha hørt på administrasjonens faglige vurdering av det de mente var det beste alternative.

"Parallelt med arbeidet med forprosjektet er det kommet inn forslag fra byrådets side om å utvide kollektivfeltene slik at disse er gjennomgående på begge sider av Stakkevollvegen langs hele strekningen" (Asplan Viak 2014, s.12).

Det endelige forprosjektet ble ferdigstilt i desember 2014, der konklusjonen ble en løsning med fire felt. I februar 2015 ble Stakkevollvegen som et prinsippvedtak i kommunestyret fastslått at skulle oppgraderes i tråd med anbefalt løsning i forprosjektet, som var firefelts løsningen (Tromsø kommune 2015a). Kommunestyret fikk ifølge tidligere plansjef aldri vite hva som var administrasjonens anbefaling av profilvalg, på grunn av situasjonen med en byrådsmodell i Tromsø på det gitte tidspunktet. Høsten 2015 ble det etter kommunevalget et skifte av byråd, der Høyre, Venstre og FRP ble erstattet av Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Rødt. Det ble også bestemt å gå tilbake til formannskapsmodellen.

I november 2015 bestemte det nye byrådet seg for å utsette firefeltsveien, på grunn av at de hadde funnet firefeltsløsningen som problematisk (Pettersen & Hesby 2015). Når formannskapsmodellen ble innført, og den muligheten det åpnet seg for at administrasjonen kunne legge frem sin faglige vurdering. Gjorde at de også bestemte seg for å gjøre det, som de mente var en trefelts løsning:

"Så mener vi at det er like viktig i et demokrati at faglige råd er offentlige. Så benytta vi å legge fram forprosjektet på nytt igjen når byrådsmodellen var slutt, men nå med tre felt. Så fikk vi kjeft fordi vi hadde prøvd oss på omkamp. Men de vedtok fire felt for andre gang og sa nok er nok" (Tidligere plansjef).

Nytt forprosjekt ble ferdigstilt februar 2017, og overlevert byutvikling for fremlegging til politisk behandling. Etter klagebehandling ble forprosjektet framlagt for byutviklingskomiteen september 2017, med vedtak om å støtte trefelts løsning. Etter innspill fra Statens Vegvesen ble det samtidig fremmet et ønske om å utrede en alternativ enveisløsning. Næringsaktørene stilte seg utelukkende negativ til enveisløsningen, på grunn av at de mente det ville gi en mulig redusert omsetning og redusert attraktivitet (Planlegger 3). Til lokalavisen i september 2017 uttalte den tidligere byrådsleder Øyvind Hilmarsen i Høyre, som en reaksjon mot det nye vedtaket:

"Jeg blir helt matt over at det går an å holde på slik" (Nordlys 2017).

Min politiske informant forteller at Høyre truet å trekke seg fra byvekstforhandlingen som inkluderer et bompengeforlik om de ikke fikk det som de ville. Høyre og Venstre skal eksplisitt ha sett firefeltsveien i sammenheng med forhandlingene om byvekststavnale som foregikk mellom Tromsø kommune, Troms fylkeskommune og staten. Dette medførte at kommunestyret i september 2017 bestemte seg for å jobbe videre med firefeltsløsningen (Informant politiker). Profilvalget ble endelig behandlet i kommunestyret 22.11.2017 med vedtak på fire felt, med gang og sykkelvei på vestsiden (Planlegger 3).

"Så vedtok kommunestyret på nytt fire felt. Med flere streker under, dermed basta. De ville ikke høre snakk om noe annet" (Tidligere plansjef).

I et brev av 3.7.2018 opphevet Fylkesmannen detaljreguleringsplan 1821 for Stakkevollvegen. Begrunnelsen var at reguleringssaken på tidspunktet for kommunestyrets behandling ikke var godt nok opplyst til at gyldig vedtak kunne treffes, samt saksbehandlingsfeil de hadde funnet (Tromsø kommune 2018c). Tidligere plansjef tolker vedtaket som en direkte konsekvens av at det ikke var samsvar mellom forprosjektet som hadde tre felt som utgangspunkt, og detaljreguleringsplanen som la opp til firefelts løsning.

"Så kommer Fylkesmannen og sier at da må vi ha en reguleringsplan som fanger opp det her" (Tidligere plansjef).

5.5 Administrasjonens vurdering av profilvalget

I en konklusjon av 14.9.2016 (i Tromsø kommune 2016c) har administrasjonen gjort følgende avveininger på konklusjon av profilvalg. Det blir vist til kommunestyrevedtak av 25.11.2015 som tilsa et vedtak på veiprofil med fire felt. Denne profilen tok hensyn til kollektivtrafikk med egne kollektivfelt i nord og sørgående retning. På vestsiden var forslaget lagt opp til sykkelvei med fortau, og på østsiden fortau. Administrasjonens påpekning til dette profilvalget var at brei veibane ville gi høyere risiko for syklister som kan risikere å falle ut i kollektivfeltet ved eventuelle møtekonflikter mellom syklister. En firefelts løsning vil også gi mindre rom for sammenhengende grønnstruktur og større innslag av vegetasjon i planområdet. Grønnstruktur anses av administrasjonen som viktige tiltak for å forbedre folkehelsen. Økt veibredde og økt trafikk vil også gjøre at Stakkevollvegen vil fremstå som en dominerende hovedgate med barrierepreg.

Administrasjonen anbefaler en trefelts løsning konkludert utfra kriteriene om trafikkanalyse, sammenhengen med kommunedelplan 0253, nullvekstmålet, økt gå- og sykkelandel, økt kollektivandel og trafiksikkerhet. I trefeltsløsningen vil nordgående kollektivfelt bli tatt bort for å legge til rette for et større areal mellom fortau med sykkelvei og kollektivfelt. I nordgående kjørefelt vil feltet bli belastet av både ordinær biltrafikk og kollektivtrafikk, eller at kollektivfelt blir vurdert etter behov på strekningen. Det blir også vist til at økt kjørefeltbredde vil gjøre løsningen mer robust på vinterstid med hensyn til vintervedlikehold. Fordi kjørefeltbredden reduseres om vinteren på grunn av snø. En større veibredde vil også sikre tilstrekkelig fremkommelighet for kollektivtrafikken også i løpet av vintersesongen.

Ulempen med trefeltsløsningen er at kollektivtrafikken kan oppleves underprioritert. I og med at det ikke legges til rette for eget gjennomgående kollektivfelt i sør eller nordgående retning

5.6 Veien videre i samferdselsprosjektet

Planlegger 1 mener at de eksterne konsulentene som jobbet med prosjektet førte til feiltolkninger og feilkommunikasjon mellom administrasjonen, noe som kan ha virket inn på det endelige resultatet. Planleggeren mener man gikk litt for fort fram når man la planen til offentlig ettersyn, og mener at man kanskje burde tatt en runde til for å kvalitetssikre planen bedre. Fra 1. november 2018 har administrasjonen selv overtatt prosjektledelsen og nytt planarbeid er startet opp.

11 april skriver lokalavisen at innføringen av bompenger trolig vil bli utsatt til 2020 (Barth-Heyerdahl 2019) 2. mai 2019 får man vite at Høyre har et ønske om å forlenge den lokale

drivstoffavgiften i Tromsø, etter som avtalen er knyttet til drivstoffavgiften og Tromsøpakke 3 går ut 31. juli 2019. Arbeiderpartiordføreren mener at med å be om forlenging av drivstoffavgiften vil kommunen sette byvekstavtalen på spill (Thuen 2019).

6 Gjennomgang og analyser etter feltarbeid blant beboere

6.1 Innledning

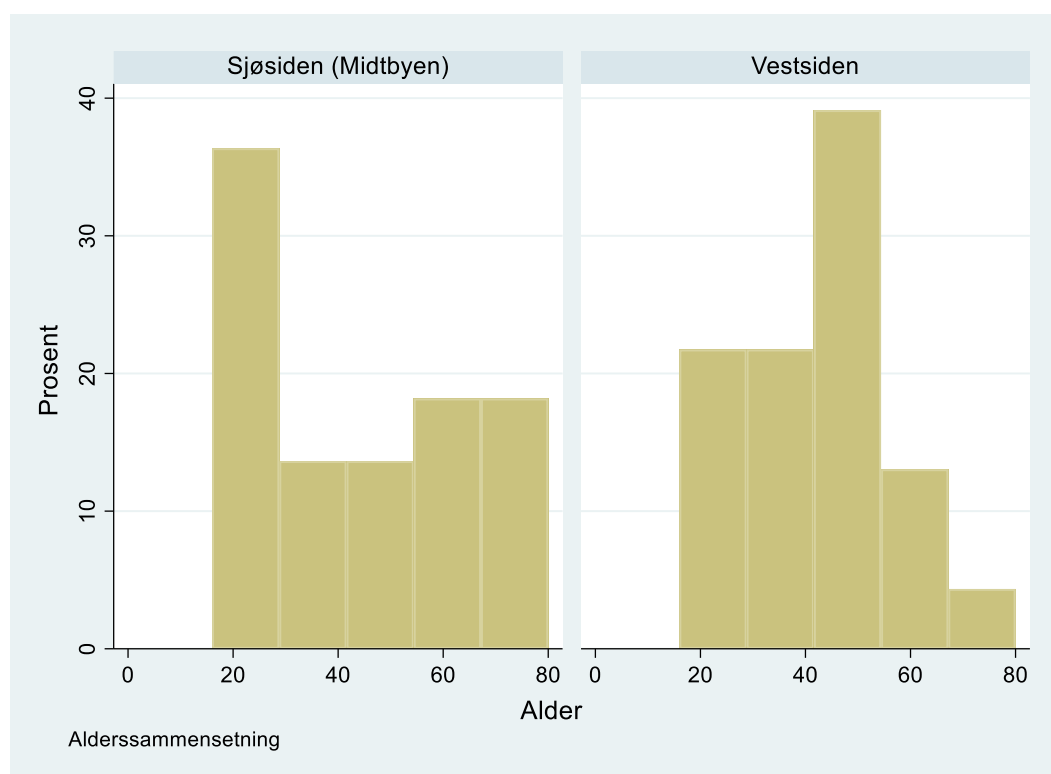
Denne delen viser en gjennomgang og analyse av data fra feltarbeidet blant beboerne. Jeg har delt analysen inn i to informantgrupper. Der den ene er sjøsiden og den andre er vestsiden. Utvalget består av 23 informanter på sjøsiden og 22 informanter på vestsiden.

6.2 Prosent av alderssammensetning

N=(sjøsiden) 23.

N=(vestsiden) 22.

TABELL 1: PROSENT AV ALDERSSAMMENSETNING.



Diagrammet viser alderssammensetningen blant informantene. Gjennomsnittsalder blant informantene er 42,95 år på sjøsiden og 44,52 år på vestsiden. Som man kan se av diagrammet

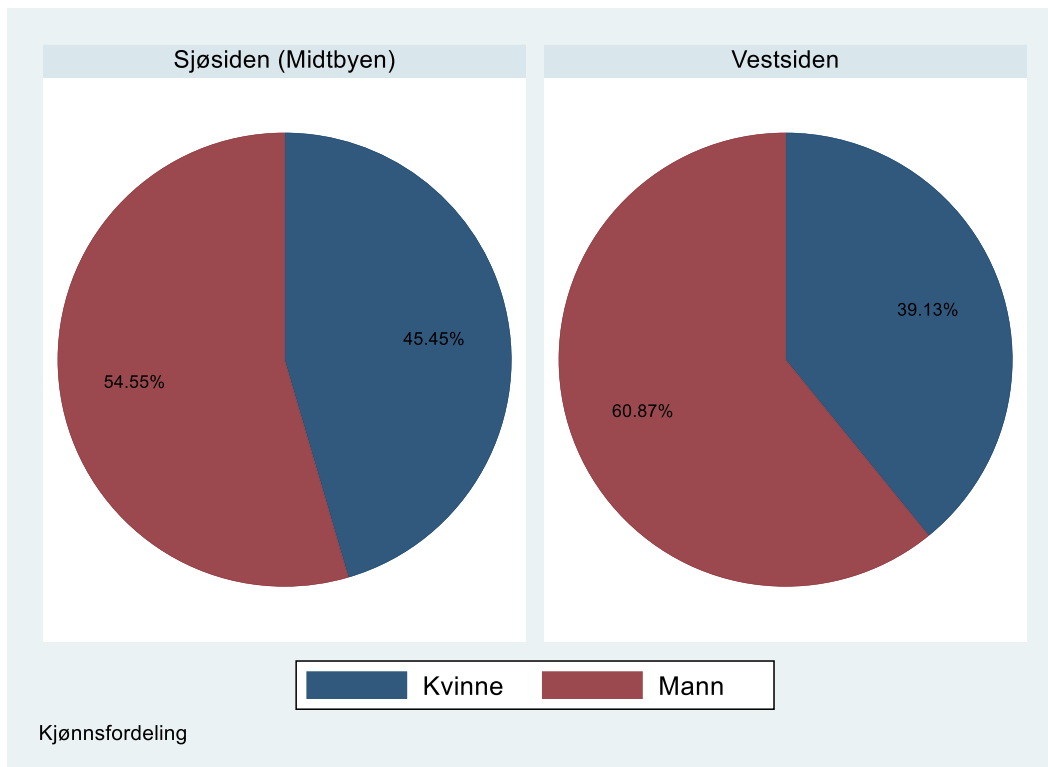
er det riktignok noen flere informanter mellom 20-30 år på sjøsiden, der det er noen flere informanter i 40-50 års alderen på vestsiden.

6.3 Prosent av kjønn fordelt på sjøsiden og vestsiden

N=(sjøsiden) 23.

N=(vestsiden) 22.

TABELL 2: PROSENT AV KJØNN.



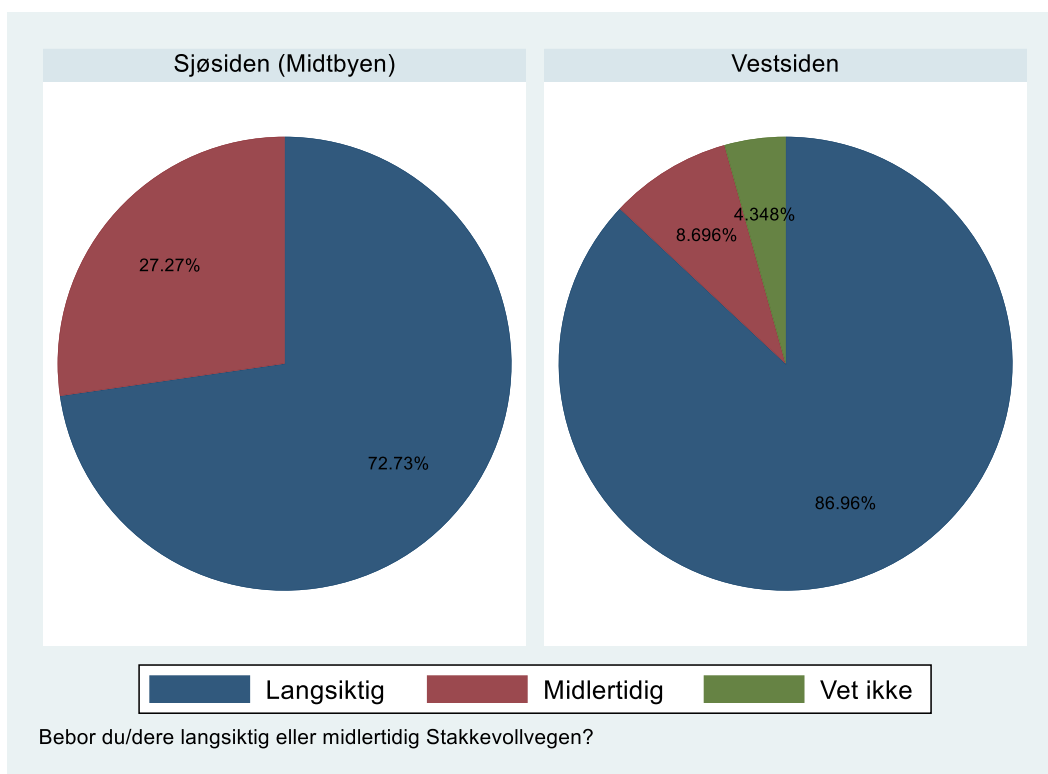
Diagrammet viser kjønnssammensetningene blant informantene.

6.4 Prosent av bofasthet fordelt på sjøsiden og vestsiden

N=(sjøsiden) 23.

N=(vestsiden) 22.

TABELL 3: PROSENT AV BOFASTHET.



Diagrammet viser systematiske forskjeller mellom informantgruppene i bofasthet. På vestsiden er det 86,96% som bor langsiktig, mot 72,73% på sjøsiden. Samtidig ser man at det er 8,7% på vestsiden som har en midlertidig bosituasjon, mot 27,27% på sjøsiden. Dette er signifikante forskjeller, som jeg tolker som en større grad av midlertidig bosituasjon på sjøsiden.

6.5 Begrunnelse på midlertidighet

På vestsiden er det to informanter som oppgir midlertidighet. Begrunnelsen er:

Leier.

Mye støy.

På sjøsiden er det seks informanter som oppgir midlertidighet. Begrunnelsen er:

Leier, vært student.

Familieforøkning.

Flytte fra byen.

Større leilighet.

Leier.

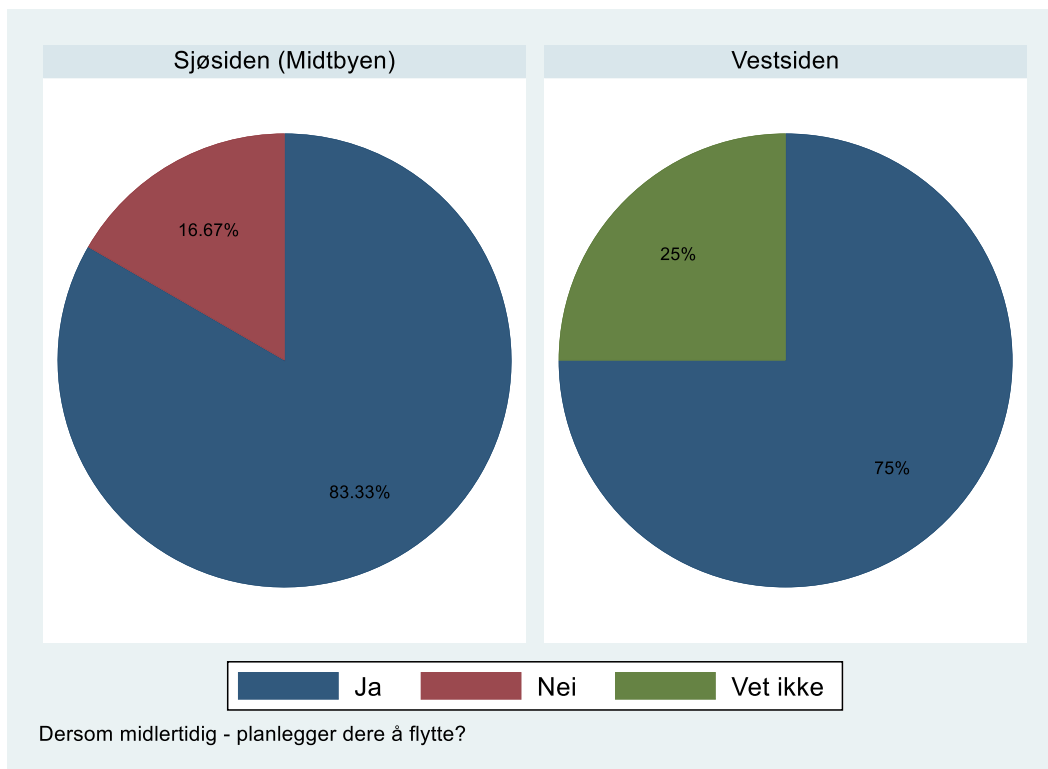
Vikar.

6.6 Prosent av midlertidig bosatte som planlegger å flytte

N=(sjøsiden) 23.

N=(vestsiden) 22.

TABELL 4: PROSENT AV MIDLERTIDIG BOSATTE SOM PLANLEGGER Å FLYTTE.



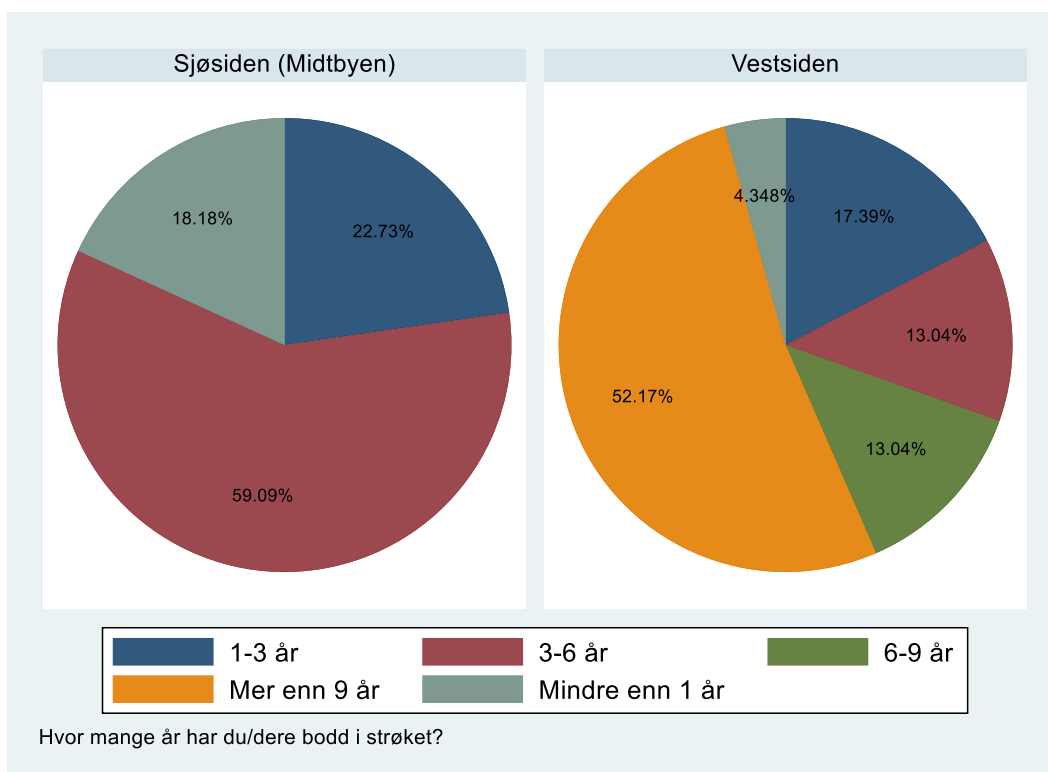
Diagrammet viser at 83,33% av de midlertidige bosatte informantene på sjøsiden planlegger å flytte, mot 75% av de midlertidig bosatte på vestsiden. En forskjell består i at det er 25% av de midlertidig bosatte på vestsiden som er usikre på om de skal flytte, mot ingen på sjøsiden. Hva diagrammet viser styrker min tolkning fra forrige diagram der data viser det er større grad av midlertidig bosituasjon på sjøsiden.

6.7 Prosent av år bodd i strøket

N=(sjøsiden) 23.

N=(vestsiden) 22.

TABELL 5: PROSENT AV ÅR BODD I STRØKET.



Diagrammet viser at informantene på vestsiden har bodd i strøket i en lenger periode enn informanter på sjøsiden. 52,17% av informantene på vestsiden har bodd der i mer enn 9 år. På sjøsiden har 59,09% av informantene bodd der mellom 3 og 6 år. Det må presiseres at det er et begrenset antall boenheter langs sjøsiden. Kræmer har bygget tre blokker i "Midtbyen" som ikke er eldre enn seks år av dato. De har også leiligheter i Europris bygget som har utgang mot Stakkevollvegen.

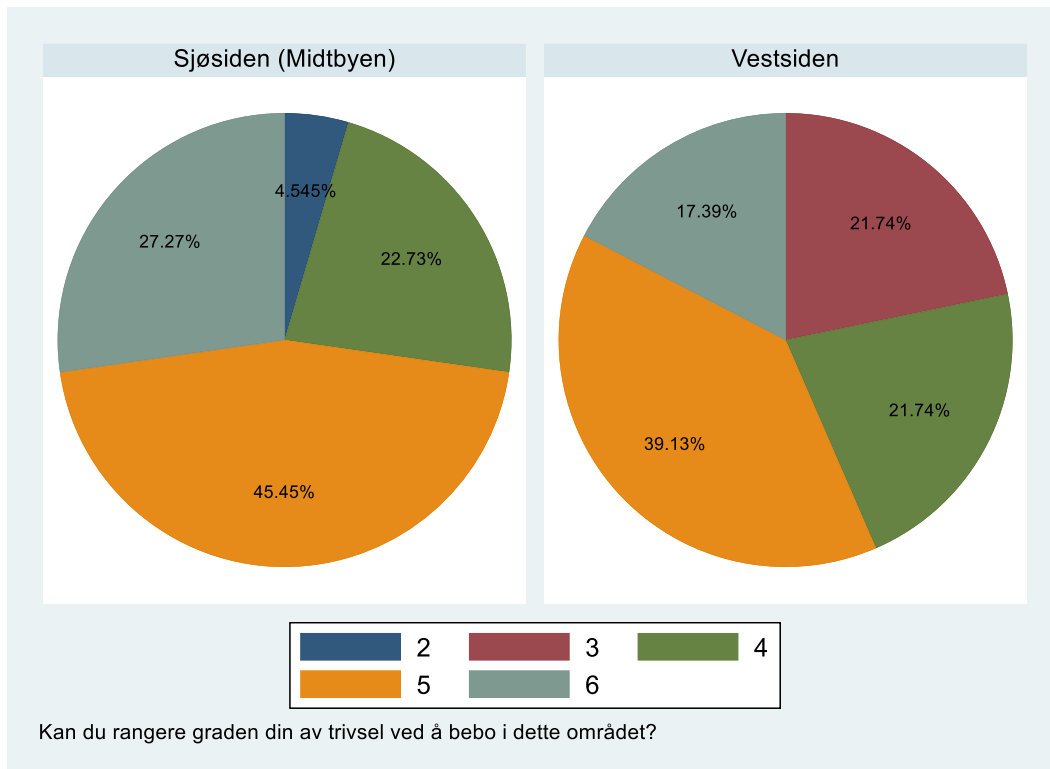
6.8 Prosent av grad av trivsel ved å bebo i området

N=(sjøsiden) 23.

N=(vestsiden) 22.

"Kan du rangere graden din av trivsel ved å bebo i dette området – på en skala fra 1 til 6 der seks er den høyeste? Skriv et tall fra 1 (svært misfornøyd) til 6 (svært godt fornøyd)"

TABELL 6: PROSENT AV GRAD AV TRIVSEL VED Å BEBO I OMRÅDET.



Gjennomsnittet er 4,96 for sjøsiden og 4,45 for vestsiden. Diagrammet kan tolkes som at det er en større grad av trivsel blant informantene på sjøsiden.

6.9 Hvilken trivselsfaktor beboerne har i tankene når de rangerer trivselen

Sjøsiden og vestsiden:

Å bo sentralt, diverse nært sentrum, UiT/UNN eller dagligvarehandel trekkes frem som et pluss av ni informanter på sjøsiden, og ti på vestsiden.

Kriminalitet: En på vestsiden nevner sykkeltyveri. En annen på vestsiden viser til at de fant sprøytespisser i et lekehus for barn i området. En tredje vestsiden nevner postkassettyverier. En fjerde på sjøsiden nevner at noen har prøvd å sette fyr på boligblokken.

Støy og støvproblematikk: Fire informanter på sjøsiden nevner dette, der to av disse relaterer dette til byggevirkosomhet, "føles som et byggeområde". På vestsiden er det åtte informanter som nevner dette.

Trafikk: To informanter på sjøsiden viser til et minus med mye trafikk, og seks på vestsiden.

Sjøsiden:

Fire informanter viser til det positive og ha utsikt.

Nær havet.

Trivelig folk.

Stille og rolig.

Slipper snømåking.

Bra med byutvikling.

Nær skiløyper.

Vestsiden:

Ikke barnevennlig.

Landlig bakgate.

Mangel på gangfelt.

Fiskelukt som et minus.

Ikke gangfelt med Neumann ved bussholdeplass.

Dårlig brøyting opp bakken (en av sidegatene fra Stakkevollvegen opp til Dramsvegen).

Nær skole.

En forteller når det er kaldt og vindstille gir det masse støv i tillegg til eksos så man nesten må gå med maske.

"Det var nesten som i Peking. Vi hadde ei miljøbombe i går på Stakkevollvegen som var til ettertanke" (Beboer vestsiden).

Beboeren etterlyser planlegging med fokus på miljøkonsekvenser. Konkrete tiltak som beboeren viser til er at kommunen gjør tiltak som reduserer antall kjøretøy på Stakkevollvegen, eller reduserer fartshastigheten på slike dager. På spørsmål hva beboeren tenker om planene med en "grønn bydel" sier beboeren følgende:

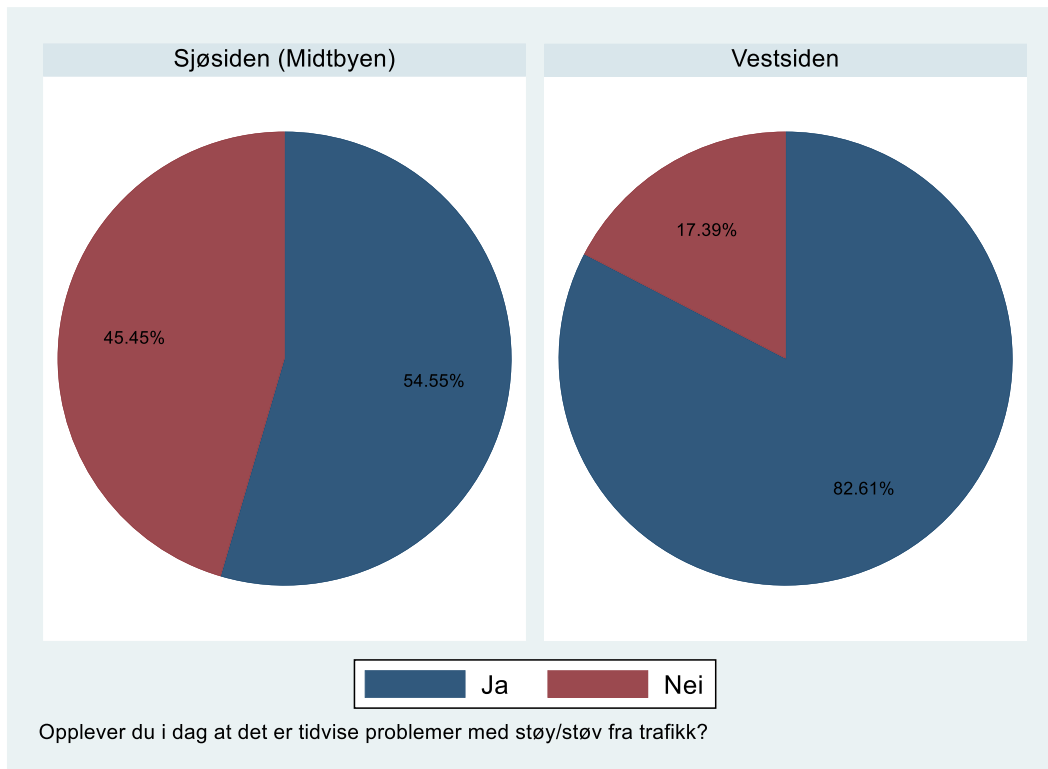
"Grønn bydel er en drømmevisjon, bydelen har vært en grå bydel i flere tiår og vil fortsatt være det i flere tiår".

6.10 Prosent av opplevelse med støy/støv fra trafikk

N=(sjøsiden) 23.

N=(vestsiden) 22.

TABELL 7: PROSENT AV OPPLEVELSE MED STØY/STØV FRA TRAFIKK.



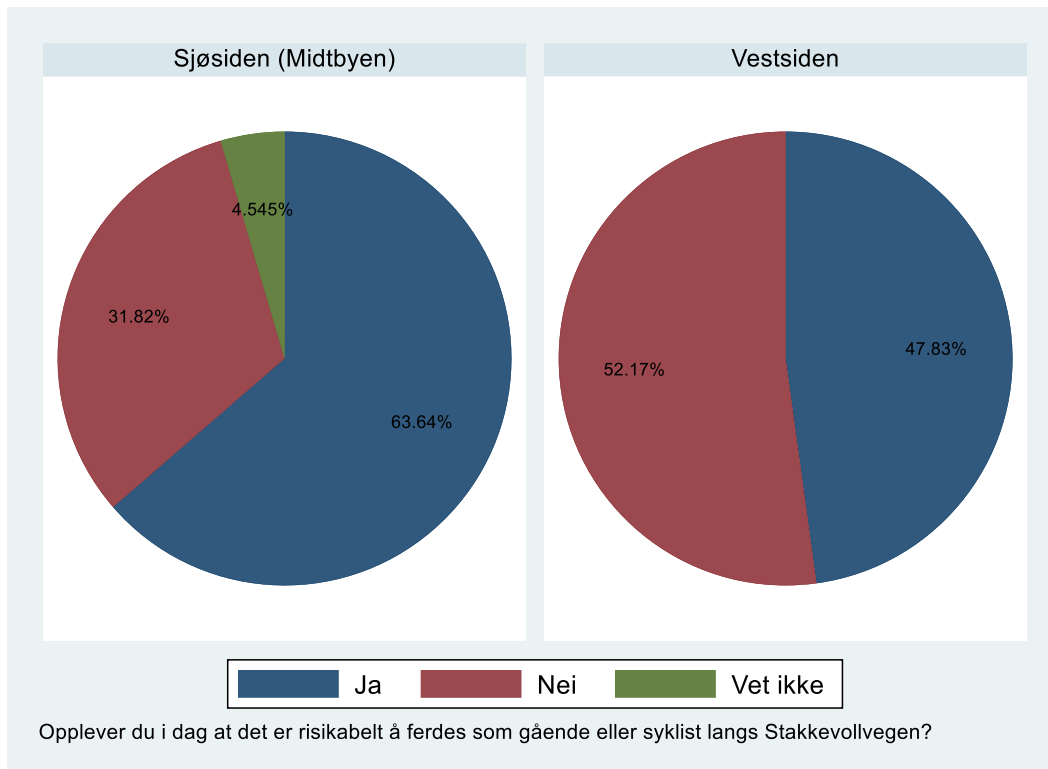
Diagrammet viser at det er forskjeller i opplevelse med støy og støv fra trafikk blant informantene mellom sjøsiden og vestsiden. Hele 82,61% på vestsiden opplever at støy og støv er et problem, mot 54,55% på sjøsiden. En tolkning av dette er at bygningene på sjøsiden er skjermet fra veien, og beboere i dette området vil av naturlige årsaker derfor ikke være oppmerksom i like høy grad på støy og støv fra trafikk.

6.11 Prosent av beboere som opplever det er risikabelt å ferdes som gående eller syklist langs Stakkevollvegen

N=(sjøsiden) 23.

N=(vestsiden) 22.

TABELL 8: PROSENT AV BEBOERE SOM OPPLEVER DET ER RISIKABELT Å FERDES SOM GÅENDE ELLER SYKLIST LANGS STAKKEVOLLVEGEN.



Diagrammet viser at 63,64% av informantene på sjøsiden opplever det er risikabelt å ferdes langs Stakkevollvegen, mot 47,83 på vestsiden. En tolkning av dette kan være at boligblokkene på sjøsiden ligger skjermet til fra veien.

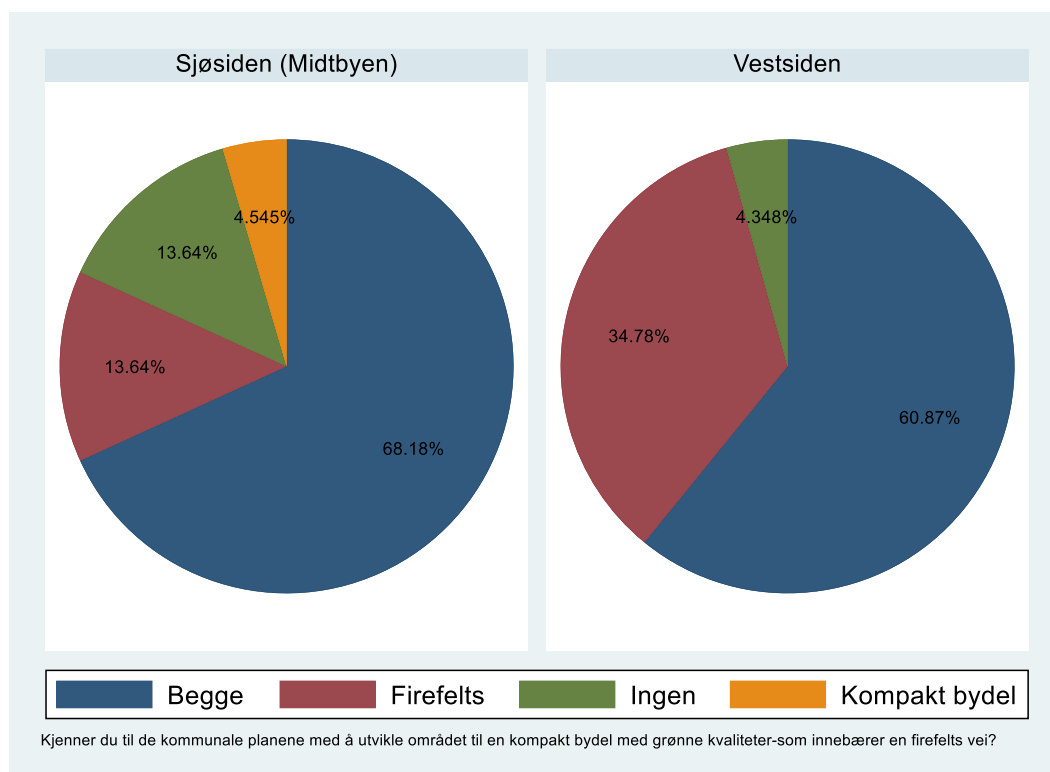
6.12 Prosent av beboere som har kjennskap til planene

N=(sjøsiden) 23.

N=(vestsiden) 22.

"Kjenner du til de kommunale planene med å utvikle området til en kompakt bydel med grønne kvaliteter, som innebærer en firefelts vei?"

TABELL 9: PROSENT AV BEBOERE SOM HAR KJENNSKAP TIL PLANENE.



Diagrammet viser at største delen av utvalget i begge informantgrupper kjenner til veiplanleggingen. Totalt 27,3% av beboere på sjøsiden kjenner ikke til byutviklingsplanene. På vestsiden er det 39,1% som ikke kjenner til byutviklingsplanene. Det betyr signifikante forskjeller øst og vest på kjennskap til at området skal utvikles som en kompakt bydel. Har beboere innenfor planområdet mottatt informasjon fra kommunen? Selv om det ikke var spurt eksplisitt om de har mottatt informasjon om planer, viser noen beboere til at de har fått informasjon i post eller epost. Noen har fått informasjon om veiplanene, mens andre har fått om både byutviklingsplaner og veiplaner.

6.13 Nytt feltarbeid med tilfeldig utvalg

Tilfeldig utvalg med 10 personer: Noen har fått tilsendt informasjon i post om kommunedelplanen og detaljreguleringsplan 1821, mens andre ikke har fått noe. Dette er et funn som jeg senere fulgte opp i intervjuer med næringsaktører. I intervjuer med næringsaktører fikk jeg se underrettingslister til planer som var utsendt. En rekke grunneiere var ført opp på denne listen. Spørsmålet tok jeg videre i intervju med planleggere.

Planlegger 2 viser til at når noe skal skje for eksempel i "Midtbyen" eller langs Stakkevollvegen må det gjøres gjennom en byggesøknad eller en detaljregulering. Dette gjelder også for

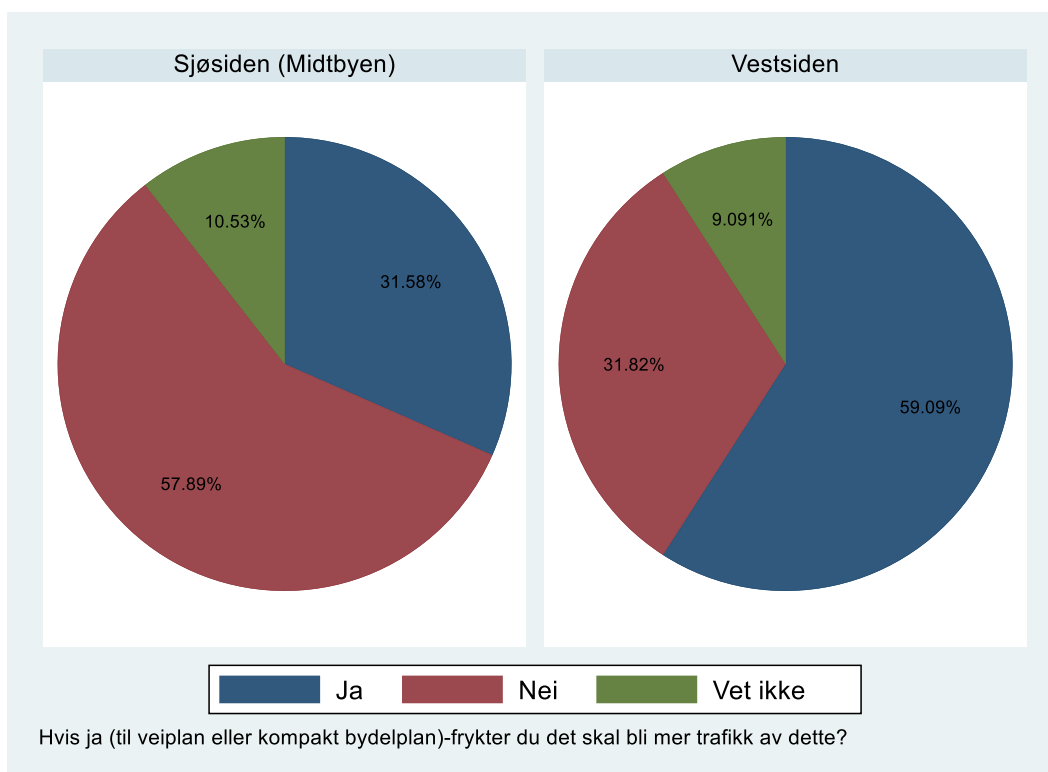
veiplanen som er en detaljreguleringsplan. Da får kun grunneiere som er direkte berørt informasjon i posten om det. Denne informasjonen kan være informasjon om det enkelte byggeprosjektet eller om et folkemøte.

6.14 Prosent av beboere som frykter det skal bli mer trafikk med planene

N=(sjøsiden) 23.

N=(vestsiden) 22.

TABELL 10: PROSENT AV BEBOERE SOM FRYKTER DET SKAL BLI MER TRAFIKK AV PLANENE.



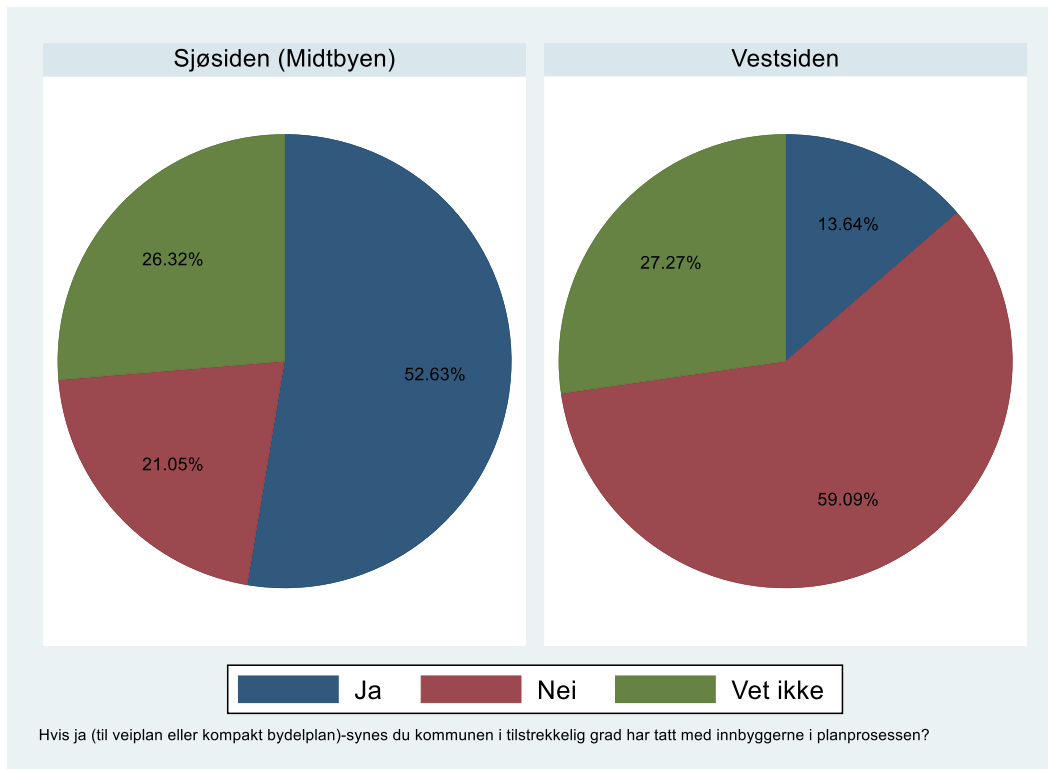
Diagrammet viser at 59,09% av informantene på vestsiden frykter det skal bli mer trafikk av planene, mot 31,58% på sjøsiden. Dette er signifikante forskjeller. En tolkning er at informantene på sjøsiden ikke ser det som nevneverdig problematisk med mer trafikk.

6.15 Prosent av beboere som føler de har blitt tatt med i planprosessen eller ikke (hvis kjennskap til noen av planene)

N=(sjøsiden) 23.

N=(vestsiden) 22.

TABELL 11: PROSENT AV BEBOERE SOM FØLER DE HAR BLITT TATT MED I PLANPROSESSEN ELLER IKKE (HVIS KJENNSKAP TIL NOEN AV PLANENE).



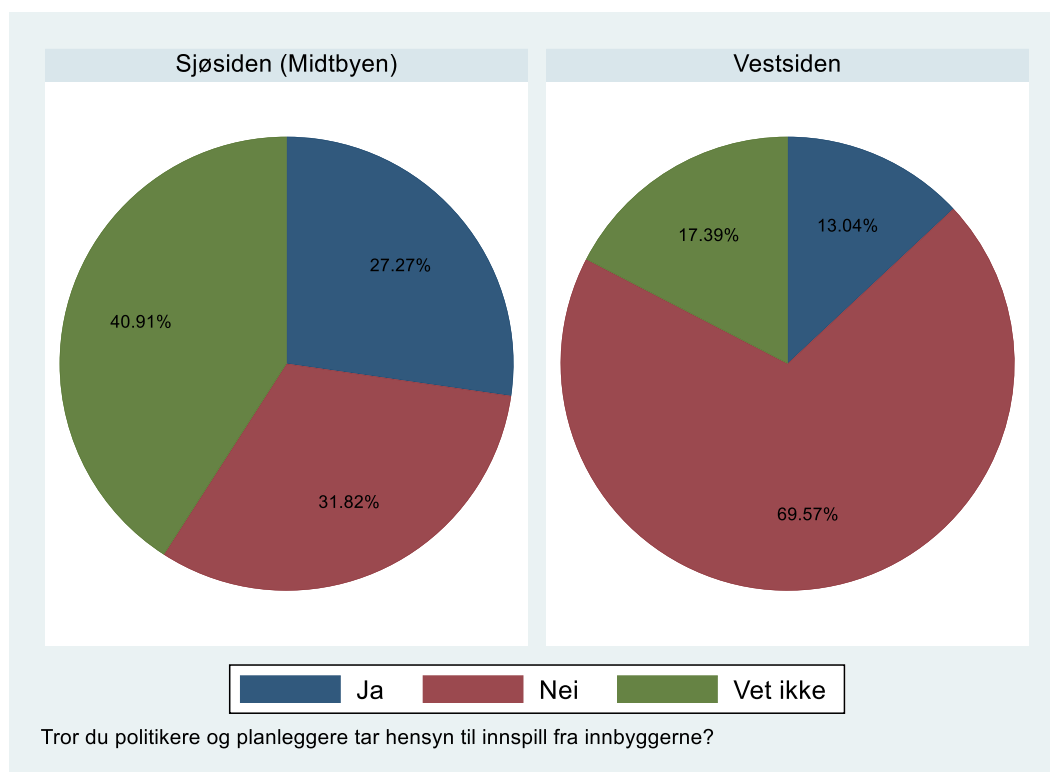
Diagrammet viser at 59,09% av informantene på vestsiden føler de ikke har blitt tatt med i planprosessen (ved kjennskap til noen av planene), mot 21,05 på sjøsiden.

6.16 Prosent av beboere som tror politikere og planleggere tar hensyn til innspill fra innbyggere

N=(sjøsiden) 23.

N=(vestsiden) 22.

TABELL 12: PROSENT AV BEBOERE SOM TROR POLITIKERE OG PLANLEGGERE TAR HENSYN TIL INNSPILL FRA INNBYGGERE.



Diagrammet viser at hele 69,57% av informantene på vestsiden ikke tror politikere og planleggere tar hensyn til innspill fra innbyggere, mot 31,82% på sjøsiden. Blant informantene på sjøsiden er det hele 40,91% som svarte "vet ikke". Likevel er dette høye tall som kan reflektere manglende troverdighet til det politiske system, og/eller de politiske representantene.

6.17 Hva eller hvem tror beboere politikere og planleggere tar hensyn til?

Sjøsiden og vestsiden:

En informant på sjøsiden tror de tar hensyn til sitt eget budsjett eller egen økonomi. På vestsiden er det fem informanter som nevner dette.

Fem informanter på sjøsiden mener de tar hensyn til næringsaktører. På vestsiden nevner ni informanter dette. Næringsliv defineres av enkelte informanter til det å være boligutvikling.

At de tar hensyn til sine egne planer nevnes av seks informanter på sjøsiden, og to på vestsiden. Som en av informant forteller: "De har en plan og den skal de ha igjennom".

Infrastruktur: Tre informanter på sjøsiden nevner hensyn relatert til infrastruktur eller trafikk, mot tre på vestsiden. En informant på vestsiden mener at kommunen bare har fokus på syklistene. En annen på vestsiden har ikke samme mening, og ønsker heller en egen sykkelsti. Informanten

viser til at planene som nå foreligger gjør at det legges til rette for å øke trafikken. Informanten viser også til at næringsaktører som Kræmer, Bjørn og Neumann blir "sperrert inne og må bygge nye veier".

En informant på vestsiden og en på sjøsiden mener det må tas hensyn til beboere, og at beboere ikke blir tatt hensyn til.

Sjøsiden:

Politikk.

At byen er i utvikling.

To informanter tror de tar hensyn til beboere.

Riksantikvaren.

Miljøkrav fra Regjeringen så man kan bygge uten bompenger.

Vestsiden:

Prestisje.

Tidsbegrensning fra staten

De tenker langsiktig.

Juridiske vurderinger.

Når man ikke klarer å sette opp skilt (viser til et eksempel), så tar man heller ikke hensyn.

Hensyn til bussruter.

6.18 Hvordan mener beboerne man forbedre medvirkningen? Det med å inkludere beboerne i planleggingsprosessen

Sjøsiden og vestsiden:

Det som går igjen fra intervjuene blant beboere både på sjøsiden og vestsiden er det at disse ønsker mer informasjon. Flere informanter trekker fram det at man ønsker mer kommunikasjon over internett.

Det er riktignok et større engasjement rundt dette spørsmålet fra beboere på vestsiden. Fra vestsiden kommer det fram fra en informant at de tror de ikke har noe å si. En annen informant

på vestsiden viser til at de føler folkemøtene egentlig bare er informasjonsmøter. En tredje på vestsiden viser til at planene virker fastlåste. En fjerde på vestsiden viser til at kommunen må utøve mer åpenhet. En femte sier de tar lite hensyn.

Konkrete forslag til forbedring vises også til: En informant på vestsiden foreslår flervalgskjemaer som beboere kan stemme over. En annen informant på vestsiden ønsker mer medvirkning i nærmiljøet, og mener gymsalen i Borgtun skole kan brukes til folkemøter. Fra et intervju med planlegger 1 blir dette forslaget presentert. Planleggeren forteller at de i en tidligere reguleringsplansak hadde hatt et møte på denne skolen, og at folkemøter på denne skolen er mulig.

Sjøsidene:

Vær mer åpen og enkel i planprosessen.

Går på meg selv.

Tror ikke folk er hørt angående lysregulering ved Kræmer.

Vestsiden:

Har ansvar selv.

Ønsker parker.

Ble hørt da jeg var i Lunheim arbeiderlag med tilgang på rådhus.

6.19 Har beboerne i Stakkevollvegen en uttalt tilknytning til bydelens historie og nåværende funksjon og beliggenhet i sjøkanten som er viktig for dem?

Sjøsidene:

På sjøsidene nevne nok en gang utsikten mot havet av tre informanter. Det mener jeg er et tegn på at historien ikke er det viktigste, men heller nærheten til havet.

Vestsiden:

En informant på vestsiden viser til at "fiskebyluft er nostalgi", noe som i korte trekk viser bydelens historiske tilknytning til fiskeri og sjørettet virksomhet.

Likevel erkjenner beboere på vestsiden at sjøkanten og den historiske tilknytningen til nevnte fiskerivirksomhet er forsvunnet. Her forteller en at "byen er kommet nærmere", en annen sier "alt er ødelagt". En tredje informant viser til at de hadde båt før, men "nå er sjøen borte".

6.20 Hvorfor ønsker beboere fortsatt å bo i området nå som det er store planer for byutvikling?

Felles for både vestsiden og sjøsiden er det å bo sentralt som igjen trekkes fram av en rekke informanter.

Det kommer ingen indikasjoner på at det er byutviklingen som er problemet blant beboere hverken på sjøsiden eller vestsiden. En beboer på sjøsiden sier det er "mer attraktivt med by". To informanter på vestsiden viser til at byutviklingen ikke er negativt. Det er byggehøydene, det at man sperrer for utsikten for beboere på vestsiden som er negativ ifølge en annen informant. En annen informant viser til at man er positiv til utvikling, men at det er veiplanen som ikke har noen positive ringvirkninger. En informant sier at om kommunen kjøper huset "er det greit, da flytter jeg".

En informant jeg prøver å intervjuer på vestsiden viser også sinne:

"Jeg er så forbanna på hele det opplegget som skjer der nede at jeg ikke har tenkt å prate med deg".

6.21 Finnes det eksempler på at kommunen har tatt hensyn til beboere?

Et eksempel på at beboere har blitt tatt hensyn til gjaldt et høyblokkprosjekt av en privat eiendomsutvikler på vestsiden av Stakkevollvegen. Dette nevnte jeg også i gjennomgangen til byutviklingsprosjektet, der denne eiendomsutvikleren fikk konsekvenser av den områdereguleringen som ble innført. Eiendomsutvikleren fikk avslag på reguleringsplanen for denne høyblokka slik som den forelå. Ifølge et kommunestyremøtevedtak av 26.10.2016 var en av begrunnelsene for avslaget at bolighusbebyggelsen bak det planlagte bygget kunne miste sin utsikt (Tromsø kommune 2016b). Som et vedlegg til saksbehandlingen i kommunestyret lå det en epost til byutviklingssjefen fra en av beboerne, som ville bli berørt av eiendomsprosjektet. Her beskriver beboeren de følger høyblokka vil få:

"En 17 meters høy betongvegg 4 meter fra min eiendomsgrense og 8 meter fra min bolig" (Tromsø kommune 2017b).

I møtet jeg deltok i til byutviklingskomiteen den 12.4.2018, ble det bekreftet at en av begrunnelsene til avslaget i kommunestyremøtet av 26.10.2016 var fordi det hadde kommet inn protester fra beboere som bodde bak den påtenkte høyblokka. I forkant av nevnte kommunestyremøte i 2016 hadde administrasjonen utarbeidet en utredning av siktkonsekvenser for bebyggelsen bak den påtenkte høyblokka. Kartet viser at det er tegnet polygon over 30 hus bak den påtenkte boligblokken som ville få redusert sikt (Tromsø kommune 2016a).

Et annet eksempel på at beboere har hatt makt til å påvirke planarbeid, gjelder en mindre endring der en beboer på vestsiden klarte å påvirke en beslutning om plassering av lyskjegler. Dette har riktignok ikke noen relevans til det byutviklingsprosjektet som pågår i dag, eller til dagens samferdselsprosjekt. Det skjedde under et tidligere utbedringsarbeid på Stakkevollvegen i 2012-2014, der det skulle bli plassert noen nye lyskjegler langs Stakkevollvegen, som del av et arbeid med vann og kloakk. Beboeren fattet mistanke om at lyskjeglene ville komme til å lyse inn i vinduer på boligblokken han bodde i, og han tok kontakt med daværende byråd for utvikling Britt Hege Alvarstein fra Fremskrittspartiet. Han ba om at kommunen plasserte kjeglene mellom vinduene så det ikke skulle komme lys inn. Informanten fortalte at byråden hadde notert seg innspillet, og når arbeidet var ferdig viste det seg at kjeglene var plassert etter beboerens ønske.

7 Fortolkning av by- og samferdselsprosjektet i lys av regimeteori og makt

7.1 Innledning

Som det har kommet fram til nå er forslagene om byutvikling i hovedsak drevet fram av kommunen og sentrale næringsaktører. Byutviklingsprosjektet har hele tiden hatt bred politisk støtte, så lenge næringsaktørene har samarbeidet i prosessen. I samferdselsprosjektet har næringsaktørene hatt en tilbaketrasket rolle. Her synes prosessen drevet fram av nasjonale prosesser, og av kommunestyrets ønske om å oppgradere veien.

Regimeteori kan brukes for å forstå fremveksten av enstemmighet om store prosjekter. Foucaults maktanalyser gir en forståelse av planlegging som er preget av rasjonalisering, konflikt og maktspill i samhandlingen mellom aktørene.

I dette kapitlet vil jeg vise hvilke mekanismer som er avgjørende for å forme en styringskoalisjon. Ved å se på hvilke ressurser aktørene tar inn i styringskoalisjonen, og hvordan motstand er blitt behandlet vil jeg vise hvordan nettverksressurser er med på å forme

et byutviklingsprosjekt i lokalpolitikken i Tromsø. Til slutt vil jeg vise hvordan samferdselsprosjektet gjør Stakkevollvegen om til en vekstmaskin, og penetrerer byutviklingsprosjektet.

Byutviklingsprosjektet har vært en vanskelig prosess å følge. Det består av flere delprosesser med detaljreguleringer, og andre planer med egne medvirkningsforløp. Samferdselsprosjektet har i flere sammenhenger i prosessforløpet overlappet detaljreguleringer som hører til byutviklingen. Særlig gjelder dette for de grunneiere som er plassert tett på Stakkevollvegen. Dette har gjort at informanter i intervjuer av og til ikke har vært helt klare på om det var byutviklingsprosjektet eller samferdselsprosjektet vi pratet om. Likevel er det i hovedsak samhandlingen sentrert rundt Midtbyen som vil være fokuset i analysen, selv om hendelser fra andre deler av Stakkevollvegen også vil bli drøftet.

7.2 Gamle maktrelasjoner

I oppgaven har jeg tatt i bruk Foucaults genealogiske metode. Dette innebærer en analyse av hvordan maktformer har blitt transformert fra det gamle, og inn i det nye. Foucault (i Neumann 2002) har vist hvordan man må forholde seg til prosesser som slår inn fra en fjern fortid. Flyvbjerg (1991a) mener maktradisjoner "reelt er bragt med ind i de moderne institusjoner og medfører magtfordreining i disse". I gjennomgang og analyse av byutviklingsprosjektet har jeg sett på Stakkevollvegens historie. Dette har jeg gjort for å forstå hvordan maktmekanismer fra en fjern fortid kan føres videre til fremtidens institusjoner. Maktrelasjonene mellom næringsaktørene i Stakkevollvegen og det offentlige har etter min mening dype historiske røtter. Jeg har gjennom historien til Andresen (1994) *En by av tran, fisk og korn*, vist at prost Rasmussen i 1825 ga Tromsøs kjøpmenn og mer velstående folk eiendommer langs Stakkevollvegen. Jeg vil hevde at maktrelasjonene er vedlikeholdt, overført og brakt inn i de moderne institusjonene. Videre vil jeg drøfte det moderne regimet og den samhandling som har foregått fra 1990-tallet og frem til 2018, mellom næringsaktører og kommunen.

7.3 Konturene av et regime

Jeg vil peke på tre forhold som virket inn til fordel for næringsaktørers muligheter til å styre byplanleggingspolitikk, da Blå strek prosjektet ble lansert i 1994:

1) **Fra government til governance: Et skiftende politisk og økonomisk klima i Tromsø kommune fra midten av 1980-tallet.** Dette var ei tid med et skiftende politisk og økonomisk klima i Tromsø kommune. Fra midten av 1980 tallet ble trender av forskjellige moderniseringstiltak som hadde utspring i New Public Managements doktrine fremtredende i

nord norske byer. Derfor ble effektivisering ei aktuell problemstilling i forbindelse med innstramninger i kommuneøkonomien (Karlsen 2008).

2) **Ny kommuneplan i 1987 med fokus på attraktivitet.** I 1987 kom en ny kommuneplan: "Tromsø mot år 2000". Her ønsket en å få frem perspektiver på Tromsøs framtid som senter og geografisk område. Industrietableringer som før denne tid var satt som hovedmålsettinger til kommunen var det nå slutt på (Tromsø kommune 1987 i Karlsen).

3) **Utflytting av Bjørns industrivirksomhet til Sovjetunionen i 1991.** Ifølge tidligere plansjef startet Bjørn sine tanker om boligbygging allerede tidlig på 1990 tallet som et resultat av at deres vindusfabrikk ble lagt ned.

Oppstart av kommunens arbeid med kommunedelplan på begynnelsen av 1990-tallet mener jeg ble utslagsgivende for næringsaktørenes ønske om å styre prosessen. Blå Strek prosjektets sammensetning med private grunneiere, NHO og deltakere fra den kommunale planetatener mener jeg er et synlig uttrykk på at det var etablert en styringskoalisjon i regimeteoretisk forstand i henhold til Stone (1993). Samhandlingen skjer på en uformell arena som ikke er formelt organisert etter strukturene i kommunen. Det er også et synlig uttrykk på doktrinen som flytter styring fra kommunens rolle til det private markedet (Filmreite m.fl. 2005). Dette mener jeg var starten på at kommunen og de største grunneierne langs Stakkevollvegen arbeidet for en felles agenda. En agenda som jeg beskriver som byutvikling.

Aktørene representerer viktige institusjoner i lokalsamfunnet og har i kraft av sine posisjoner hatt evne til å sette dagsorden og etablere felles forståelsesmåter. Både gjennom private arrangementer og gjennom kommunens egne arrangementer. Med hjelp av samhandling og å tilføre styringskoalisjonen ressurser har de sammen hatt makt til å påvirke lokalpolitikken i Tromsø. Dermed har de også vært med å sette rammene til kommunedelplanen. De største grunneierne har i kraft av sine posisjoner det Stone definerer som sosial kapital:

"an inclination to cooperate in furtherance of a social purpose" (Lyngstad 2000, s.482).

At Kræmer har fått mulighet til å bygge boliger og Bjørn ikke noe, viser at Kræmer får ting gjort. Det har likevel fått meg til å spørre meg selv om regimet egentlig er et enmannsforetak der Kræmer dominerer det politiske saksfeltet? At Kræmer har fått godkjent sine boligplaner kan forklares av at de har holdt seg innenfor rammene til kommunedelplanen. Selv om de unntaksvis "...prøvde å tøye strikken" (Tidligere plansjef). Daglig leder i Bjørn fortalte meg i en kort telefonsamtale, at deres mening er at kommunen ikke har hatt noen medvirkningsprosess

i det hele tatt. Tidligere plansjef mener næringsaktørene vil si det har vært en dårlig medvirkningsprosess om de ikke har fått bygge boliger. Motsatt vil de ifølge tidligere plansjef si, at det har vært en bra medvirkningsprosess om de får bygge. Poenget er, ifølge tidligere plansjef at om Bjørn hadde kommet med moderate boligplaner, så ville trolig kommunestyret godkjent planene.

Dette leder meg til følgende: Kræmer er en næringsaktør med mye makt til å påvirke politiske beslutninger. For det første har de evnen til å mobilisere midler og ressurser i høyere grad enn de andre grunneierne. For det andre har Kræmer ekspertise i å se hvordan loven kan bli brukt som et differensieringssystem. Dette tillater dem selv å handle i forhold til andres handlinger (Dreyfus & Rabinow 1982). I sum gjør dette Kræmer i stand til å navigere effektivt i det politiske landskapet. Sammen med kommunen mener jeg næringsaktørene jeg har redegjort for, med Kræmer i førersetet danner et regime. At de selv anser seg som en del av et regime, mener jeg dette sitatet fra mitt intervju med Kræmer er med på å beskrive:

"Utfordringen langs Stakkevollvegen er at det er noen få store. Oss, Odd Berg, Bjørn og litt sånn. Som på en måte gjør det lettere for kommunen å jobbe mot en plan. Så er det veldig mange små aktører. Som eiendomsutviklere med sine spesifikke ønsker. Da er det ofte motstridende interesser å få til en overordnet helhetlig utvikling" (Informant Kræmer).

7.4 Den som har eiendom har makt

Foucaults metode innebærer å studere midlene til etablering av maktforhold. Disse midlene er både materielle, og innbakt i systemet. De kan være våpen, viten, økonomiske forskjeller, kontrolltiltak, overvåkningssystemer, arkiver, regler og tekniske hjelpemidler (Dreyfus & Rabinow). Stone viser til ressurser som består av ferdigheter, kontakter og ekspertise (Stone 1993), men mener også materielle ressurser er nyttige for å initiere en interaksjon rundt en delt agenda (Stone 2001). Forskjellen mellom Foucault og Stones tilnærming til å studere midler eller ressurser er dermed ikke av den største betydning, annet enn at Foucault er opptatt av differensieringssystemer. Her åpner en for at en part handler i forhold til andres handlinger (Dreyfus & Rabinow).

Byutvikling i Stakkevollvegen skal foregå på et lappeteppes av private eiendommer noe som gjør kommunens styring begrenset. Derfor blir både private og offentlige interesser involvert sammen med både privat og offentlig økonomi. Grunneiere som Kræmer, Bjørn og Odd Berg eier store arealer. Det er også med hjelp av disse arealene byutvikling skal foregå på. Noe som

etter mitt syn vil si at næringsaktørene som eier store arealer har større mulighet å lykkes med å påvirke politiske beslutninger, fordi kommunen er avhengig av areal.

Motsatt vil det si at de med mindre eiendom vil ha mindre mulighet å påvirke (Stone 1993). Et eksempel på en grunneier som ikke har klart å påvirke beslutningsprosessene er Esso som innehar en liten tomt mellom Kræmer og Bjørn i "Midtbyen". Den ubebygde tomten, er i kommunedelplan 0253 avsatt til offentlige arealer. Det vil si at kommunen ønsker den muligheten å ha et grønt parkareal og bygningsmasse som kan brukes til offentlig virksomhet. Ifølge planlegger 1 er det et stort minus med planen at kommunen ikke er eier av Esso-tomten. Planleggeren viser til at, hvis de hadde eid tomten kunne den blitt en slags "motor" i Stakkevollvegen byutviklingsområde.

Tidligere plansjef forteller når kommunen vedtok kommunedelplan 0229 i 2010 protesterte ikke Esso på at tomten var avsatt til et parkområde. I perioden rundt 2016 skal Esso ifølge tidligere plansjef ha forstått at eiendommen har en økonomisk verdi. Derfor forsøkte de å endre vilkår for bruk av tomten med å få mulighet til å bygge boliger på arealet. Dette var også noe jeg observerte i min deltakelse i høringsmøtet til byutvikling, miljø- og transportkomiteen 12 april 2018. To ledere og en advokat hadde reist til Tromsø i anledning høringsmøtet. Det jeg observerte på møtet var i tråd med det tidligere plansjef fortalte i intervjuet. Esso argumenterte med at Kræmer og Bjørn har sine eiendommer avsatt til en kombinasjon av bolig og næring, og da ønsket de også samme vilkår. I møtet ble det også stilt spørsmål fra politikere hvorfor Esso nå rett før kommunedelplanen skulle bli vedtatt, få denne plutselige interessen for eiendommen.

"Hvorfor skal Esso plutselig bli så veldig opptatt av hva eiendommen skal brukes til og størrelsen på parken? Hvis det skal være 15-20 000 mennesker som skal bo i området så synes jeg det er uvesentlig å trekke frem hvor stor studentlunden³ i Oslo er. Vi trenger jo parker til 15-20 000 mennesker" (Politiker Arbeiderpartiet).

Etter mitt syn har dermed Esso tatt på seg rollen som en eiendomsutvikler, fordi de har forstått at den som har eiendom har makt. Jeg mener at eiendommene i Stakkevollvegen blir brukt som et maktmiddel for å fremme egne næringsinteresser. Ifølge tidligere plansjef har ikke kommunen økonomi til å erverve tomta. Administrasjonen får ikke svar fra politikerne om hva som vil skje med tomta. Dette illustrerer en av de store ulempene med byutvikling i

³ Esso brukte et eksempel med Studentlunden i Oslo til å sammenligne behovet for byrom i Stakkevollvegen.

Stakkevollvegen. Kommunen har ikke eget areal de disponerer, og kan dermed ikke styre utviklingen til det beste for de menneskene som skal bo og jobbe i bydelen.

7.5 Hvor det er makt er det motstand

Min gjennomgang av byutviklingsprosjektet har vist en rekke spontane mobiliseringer som har vært utløst av enkelthendelser. Næringsaktørene har mobilisert når aktørene har ansett sine umiddelbare næringsinteresser som truet. Denne måte å mobilisere på, kan også bli sett på som maktprosesser. Makt er ifølge Foucault (i Flyvbjerg 1991a) en prosess som gjennom uopphørlige kamper og konfrontasjoner transformerer, underbygger og vender styrkeforhold. Videre er makt den støtte som styrkeforholdene finner i hverandre gjennom adskillelser og motsetninger, som isolerer dem fra hverandre. Makt er derfor ikke bare noe man erobrer, men noe man gjenerobrer og utøver i en konstant frem og tilbake bevegelse, i styrkeforhold, taktikker og strategier. Ved å studere mobiliseringsstrategier som er benyttet av næringsaktørene har jeg fått en bedre forståelse for den maktdynamikk som har utspilt seg i samhandlingen mellom aktørene. Næringsaktørene mobiliserte for første gang på begynnelsen av 1990- tallet da kommunen startet opp sitt arbeid med kommunedelplan. Som jeg har vært inne på var det også da jeg så konturene av et regime. Gjennom nettverk og kunnskap har næringsaktørene mobilisert økonomiske ressurser for å gjennomføre Blå Strek prosjektet.

7.5.1 Konflikten i 1998

Stone (1993) viser til at sosiale, økonomiske og teknologiske endringer kan midlertidig forstyrre likevekten i koalisjonen. Videre viser Stone til at hvis en koalisjon ikke kan levere på sin agenda som holder koalisjonen samlet, vil medlemmene desintegre, og forlate koalisjonen.

Når Kræmer gikk imot boligplanene til Bjørn i 1998 blir styringskoalisjonen desintegrert og Kræmer blir motstander av byutvikling. Dermed viser makten sin dynamikk og dag til dag operasjon (Flyvbjerg). Motstanden et uttrykk for at de stabile maktmekanismene i styringskoalisjonen i dette tilfellet ble erstattet av det Foucault kaller "the free play of antagonistic reactions" (Dreyfus & Rabinow 1982, s.225). Maktrelasjonene under samhandlingen har derfor etter mitt syn endret dynamikk og likevekt, gått i konfrontasjon og omvendt det politiske landskapet i Tromsø, fra enstemmighet til uenighet.

Ved hjelp av Kræmers bakgrunn som en mektig næringsaktør, ble det lettere for små næringsaktører slik som Esso, Transportsentralen og Tromsø Industribygg (Fredriksen 1998), til å få muligheten til å opponere mot byutvikling. Ikke minst tyder dette på at det har eksistert

en motstand fra næringsaktører som er plassert utenfor regimet. Men at en eventuell motstand de har gitt eller kunne ha gitt, har fordampet bort i de innvevde maktrelasjonene.

7.5.2 Tromsø Sjøfront samler aktørene

I gjennomgangen av byutviklingsprosjektet viste jeg til en avisartikkel i lokalavisen (Wessel-Hansen 2000), og argumenterte for at Kræmers ønske om byutvikling på 1990-tallet var langs vestsiden av Stakkevollvegen, og ikke langs sjøsiden. Dette kan begrunnes i at Kræmer i denne perioden drev industrivirksomhet på egen eiendom. En byutvikling på eiendommen ville derfor etter min oppfatning fått økonomiske følger for Kræmer. Næringsaktørens *virkelige* ønske om byutvikling mente jeg først tok til på begynnelsen av 2000-tallet, når de flyttet industrivirksomheten til Skjervøy, og kommunen på nytt startet opp arbeidet med kommunedelplan.

Etableringen av Tromsø Sjøfront i 2004 kan være et uttrykk for den makten næringsaktørene har. For det første kan denne samlingen forklares med at næringsaktørene fikk en ekstra påvirkningskraft, i forhold til merknadsbehandlingen til kommunedelplanen. Det vil si at de fikk en mulighet til å lage merknader til kommunedelplanen gjennom foreningen som en samlet enhet, men samtidig også individuelt. Det er også en metode grunneierne benyttet seg av i merknadsbehandlingen til kommunedelplan 0229 i 2010 (Tromsø kommune 2010a). For det andre kan samlingen forklares som en frykt for tap av styring. Der næringsaktørene under det privatdrevne Blå strek prosjektet i 1994 styrte utfallet, var pilotprosjektet i 2004 et opplegg kommunen selv styrte. Etableringen av pilotprosjektet kan derfor etter min mening være et uttrykk for den makt kommunen ønsket å ha. Det vil si at kommunen på dette tidspunkt ønsket å styre prosessen.

7.5.3 Dagens situasjon?

Ingen av mine data tilsier at det eksisterer en motstand mot byutviklingsprosjektet i dag. Kommunestyrevedtak tilsier også stor grad av enighet i de vedtak som er fattet av politikere. Den uenigheten jeg har registrert er relatert til enkeltinngrep der internveier og sykkelveier vil virke inngripende på grunneiers egen eiendom. Slik som hos Neumann, og hos Fiskernes Agnforsyning i Hansjordnesbukta. Dette er riktignok enkeltsaker bestående av detaljer i planene som foreligger, og kan derfor etter mitt syn ikke kategoriseres som motstand av byutvikling. Likevel mener Kræmer de visjonene om byutvikling som er tegnet opp i "Storyboard"⁴ er for omfattende:

⁴ Visjons- og mulighetsstudie for Stakkevollvegen (2017).

"Så må man stikke fingeren i jorda og se på hvor man bor, hva som er mulig og hva tidsaspektene er. På godt og vondt, det er mye bra i Storyboard, men for høyt ambisjonsnivå. Alle har forståelse av fortetting, infrastrukturkostnadene og hele pakka. Samtidig skal man bo og leve av dette. Ikke bare i Stakkevollvegen, men i hele kommunen. Det var kanskje å trekke strikken litt langt. Så har noen tatt den mer bokstavelig enn andre." (Informant Kræmer).

Dette kan tyde på at næringsaktørene og kommunen har forskjellige oppfatninger av byutvikling. En tolkning kan være at næringsaktørene ønsker en mer forsiktig byutvikling som. Det vil si en byutvikling som i hovedsak er boligutvikling, slik som Bjerkaker Sjøpark sør på Tromsøya. Kommunen ønsker en litt mer radikal byutvikling, der man vil ha andre funksjoner inn i bydelssenteret. Slik som skoler, butikker og offentlige parker. Til tross er det ingen som har tatt til motmæle mot byutviklingsprosjektet i Stakkevollvegen. Dermed fremstår det som et prosjekt alle vil ha.

7.6 Næringsaktørenes samhandling med kommunen

På hvilke arenaer samhandler kommunen og næringsaktørene? Tidligere plansjef forklarer at formannskapsmodellen som i dag benyttes som forvaltningsmodell av Tromsø kommune, egentlig er en modell som har fokus på åpenhet. Der byrådsmodellen fikk kritikk for å ha hatt lukkede møter, mener tidligere plansjef at det ikke har endret seg til den formannskapsmodellen kommunen bruker i dag.

"Den formannskapsmodellen vi benytter i dag, er ikke som den vi hadde i gamle dager. Det er for så vidt like mye direkte møter. ...Nei det er vanskelig å sette ord på det, men det er veldig utbredt i Norge i forbindelse med grunneierspørsmål at de største må ha egne møter. Og alle skjønner det er forskjell på folk" (Tidligere plansjef).

Videre forteller tidligere plansjef at næringsaktører ikke skal være positivt innstilt til å komme med sine innspill gjennom kommunens opplegg på folkemøter. Næringsaktørene ønsker ikke å møte med alle andre på folkemøtene. Følgelig kommer disse med ønsker om særmøter med kommunens ledelse ukene før og etter folkemøtene. Ifølge tidligere plansjef etterkommes disse ønskene av kommunen. Næringsaktørene har i dag direkte møter med de politiske partiene. I direkte møter med partier er det ikke lovpålagt å skrive møtereferater, men det må gjøres i kommunestyremøtene. På spørsmål om ikke næringsaktører krever særmøter med administrasjonen får jeg følgende svar:

"Jo, det gjør de og. Vi har lettere for å si nei, men vi sier ikke nei vi heller. Vi vet at hvis vi sier nei så løper de bare til politikerne" (Tidligere plansjef).

Fra informant Kræmer får jeg en lignende fortelling. De har ifølge han en dialog både med politikere og administrasjonen, men møter noe mer motstand fra administrasjonen.

"Vi jobber både med planleggere og politikere. Det blir konsekvensen når du holder på slik. Så lenge vi presenterer saker for politikere, som er i tråd med det som eksisterer. Så får vi positiv tilbakemelding. Når vi da går i møte med administrasjon møter vi en annen holdning" (Informant Kræmer).

7.7 Områderegulering som styringsmentalitet

I kapittelet *Den som har eiendom har makt* argumenterte jeg for at kommunens styring er begrenset fordi Stakkevollvegen består av private, og ikke offentlige eiendommer. For å styre byplanleggingen er kommunen begrenset til styringsmidler de har i form av plan og bygningsloven, samt retningslinjer og bestemmelser i planverket. Men næringsaktørene bestemmer innenfor planens rammer hva som skal skje på tomta. Ved at kommunen utøver makt i sitt forsøk på styring, oppstår det en løsning på spenningene som Foucault kaller for styringsmentalitet (Neumann 2002; Dean 2006). Dette kan være planverktøy som ligger plassert i politikken til kommunedelplanen, som benyttes for å styre utviklingen i ønsket retning. Derfor blir kommunen både individualiserende og totalitær på samme tid (Neumann).

Jeg har i gjennomgangen av byutviklingsprosjektet vist at rammene til kommunedelplan 0229 ble sprengt etter Bjørns boligplaner i 2015. I og med at boligplanene ikke var i henhold til kommunedelplanens politikk, anbefalte administrasjonen politikerne å revidere deler av kommunedelplanen på nytt. Dette ender for det første med en ny revidert plan i 2018: *Kommunedelplan 0253 for byutviklingsområde Stakkevollvegen*. For det andre kom det et krav om områderegulering som næringsaktørene i "Midtbyen" måtte forholde seg til. Det er områdereguleringen som etter mitt syn fungerer som en styringsmentalitet. Ved hjelp av politikk kunne administrasjonen strategisk revidere planen på nytt, og deretter innføre et planverktøy som områderegulering, til det beste for byutviklingen i Stakkevollvegen.

Som en følge av kommunens forsøk på styringsmentalitet oppstår en ny situasjon der næringsaktørene ønsker å individualiseres. Det vil si at næringsaktørene ikke ønsker å være bundet av den kollektive begrensningen, som de selv mente områderegulering ga dem. Næringsaktørene demonstrerte med dette nok en gang sin makt, og styrte politiske beslutninger

til deres egen fordel. Med dette måtte kommunen gi avkall på en sentral teknikk, som var knyttet til den maktformen de så langt hadde brukt for å herske.

7.8 Samferdselsprosjektet som vekstimpuls

"Men det er et av byens viktigste samferdselsprosjekt vi snakker om, ved siden av ny forbindelse til Kvaløya og ny tverrforbindelse fra Breivika. Stakkevollvegen er den viktigste ferdselsåra mellom sentrum og Breivika" (Planlegger 1).

Suksess måles ofte i befolkningsvekst og økonomisk fremgang. Vekst blir dermed et slags syndrom der streben etter vekst gjør byen om til en vekstmaskin. Myndigheter blir en arena der ulike aktører konkurrerer om fellesskapets penger som brukes til vekst og utvikling (Molotch 1976). Vekst som styrende rasjonalitet blir dermed etter mitt syn ett overordnet mål av kommunen. Ikke bare i å utvikle Stakkevollvegen til en kompakt bydel, men også ønsket om en firefeltsvei gjennom bydelen. Kommunale prioriteringer blir påvirket av vekstmaskinens ønsker, og målet om nullvekst i biltrafikk hevder jeg gjør byutviklingsområde Stakkevollvegen om til en vekstmaskin.

Som jeg har vist til nå i analysen har enstemmigheten om byutvikling vært drevet fram av et ønske fra lokalpolitikere, og de største næringsaktørene langs Stakkevollvegen. I samferdselsprosjektet har ikke næringsaktørene hatt en avgjørende rolle, som vist i dette sitatet fra informant Kræmer:

"Den fire felts veien føler jeg ble tatt politisk over hode på de fleste".

Ifølge mine data er samferdselsprosjektet drevet fram av nasjonale prosesser, og kommunestyrets ønske om å oppgradere veien. Prosessene rundt samferdselsprosjektet ser ut til å være preget av konfrontasjoner mellom politikere og administrasjonen, men også mellom forskjellige politiske koalisjoner. Hvor Fylkesmannen i Troms har opphevet vedtak til reguleringsplanen. Som en følge av kommunens behandling i prosessforløpet mellom forprosjekt og detaljregulering, men også på grunn av feil i saksbehandlingen (Tromsø kommune 2018c; tidligere plansjef).

7.8.1 Miljø som begrunnelse for vekst

Logan & Molotch (1987) mener at spørsmålet om hvem som styrer eller dominerer må bli spurt i sammenheng med det sentrale spørsmålet "for hva"? Fordi et spørsmål konsekvent genererer konsensus blant lokale eliteaktører, uansett hvor delt de er i andre saker. Spørsmålet skiller de fra folk som bruker byen primært som et sted å bo å arbeide i: Spørsmålet om vekst. Derfor

mener jeg at et ønske om vekst både blant politikere og næringsaktører kan knyttes til det meste av politiske beslutninger både på nasjonalt, regionalt og kommunalt nivå i dag.

Selv kan jeg gjennom et selverfart eksempel vise til en slik vekstkonsensus. I anledning til arbeidet med denne masteroppgaven var jeg i januar 2019 invitert på et ideverksted i regi av Statens Vegvesen der næringslivsaktører, politikere og planleggere var invitert for å medvirke til en konseptvalgutredning. Denne utredningen skulle gi en samlet vurdering over hvordan utviklingen av innfartsårene til Tromsø kan påvirke regionen. Min observasjon var at næringsvekst var den styrende rasjonalitet gjennom hele ideverkstedet. Dermed så jeg med egne øyne hvordan spørsmålet om vekst gjør både by og samfunn om til en vekstmaskin.

Ifølge mine data har nasjonal transportplanlegging med en omdreining over til belønningsordninger, bymiljøavtaler og byvekstavtaler vært utslagsgivende for byrådets ønske om å oppgradere Stakkevollvegen til en firefelts løsning. Ønsket om kollektivfelt var en satsing i Tromsøpakke 3 i 2012, men ønsket om en firefeltsløsning mener jeg oppsto i 2014. Da belønningsordningene og bymiljøavtalene ble presentert i Nasjonal transportplan 2014-2023. Belønningsordningene og påfølgende streben etter økonomisk vekst var etter min mening årsak til at Tromsø kommune og Troms fylkeskommune institusjonaliserte samarbeidet i Transportnett Tromsø. Dermed hadde byrådet en plattform til å koble seg på de nasjonale prosessene tilknyttet belønningsordninger og bymiljøavtaler. Ifølge tidligere plansjef og forprosjektrapporten (Asplan Viak 2014), kom byrådet med en forespørsel om firefelts løsningen i 2014. I 2015 ble avtalen mellom Tromsø kommune, Troms fylkeskommune og staten, som omhandlet belønningsordninger signert (Regjeringen 2019).

7.8.2 Administrasjonens forsøk på blokkering av vekstmaskinen

At behandlingen av forprosjektet skjedde i tiden da Tromsø kommune hadde en byrådsmodell som fungerte som et differensieringssystem, kunne politikerne dominere saksfeltet. Ifølge tidligere plansjef ble administrasjonen som en følge av dette systemet, ekstremt lojal ovenfor politisk styring og fikk bare ordet når de ble spurt om noe. Konsekvensen av maktfordelingen i byrådsmodellen gjorde administrasjonens ressurser i form av kunnskap og kompetanse ble blokkert av byrådets politikere.

Selv om planen for detaljregulering først ble vedtatt høsten 2017 av en ny politisk koalisjon, bestående av AP, SV og Rødt, under en formannskapsmodell. Skjedde dette etter en lang periode med usikkerhet, der den nye politiske koalisjonen i samråd med administrasjonen, ønsket å gå tilbake til en trefelts løsning. Konsensus i forhold til politiske spørsmål som

involverer komplekse byttehandler kan ifølge Stone (1993) henge sammen. Byttehandelen besto i at Høyre og Venstre ikke ville støtte bompengeforliket, om ikke AP, SV og Rødt støttet firefeltsløsningen. Et annet forhold som virket inn på det endelige resultatet for valg av veiløsning, henger sammen med rasjonalitet og symbolpolitikk.

7.8.3 Rasjonalitet i det politiske sirkus

"A skilled politician delivers growth while giving a good circus" (Logan & Molotch 1987, s.68).

Logan & Molotch viser til at politikere i symbolske spørsmål er forskjellig, med tanke på deres posisjon og i hvilken grad de faktisk bryr seg om saken. Noen vil være oppriktige, mens andre vil drive med en kynisk manipulasjon for å skjule konsekvensene av deres egne handlinger. Tidligere plansjefs mening var at politikernes løsning med fire felt var symbolpolitikk.

"Du kan godt si at politikerne i fylket og kommunen har hatt det i tankene. At de har trodd at vi er nødt til å vedta en firefelts vei for å få en byvekstavtale, men vår faglige mening er at det er mye symbolpolitikk i det. For vi mente å kunne dokumentere at en trefelts vei hadde prioritert kollektivtrafikken like godt" (Tidligere plansjef).

Politikerne som utøver symbolpolitikk bygger sin rasjonalitet på det jeg tolker som en *vekstrasjonalitet*. Som vist her av tidligere byrådsleder Hilmarsen, i et leserinnlegg fra oktober 2014:

"Gjennom Tromsøpakke III har vi lagt opp til en storstilt opprusting av Stakkevollvegen som er et av byens viktigste transportåre, og det området det ligger an til størst vekst i boligbygging, så vel som offentlig infrastruktur" (Hilmarsen 2014, s.4).

Denne betraktningen mener jeg illustrerer politikeres syn på byen som en vekstmaskin.. Der politikere bygger sin rasjonalitet på ikke-tekniske premisser, mener tidligere plansjef at symbolpolitikken blir viktigere for politiske beslutninger. Administrasjonens rasjonalitet består av en generell analytisk rasjonalitet. Denne bygger på premissene om at det skal skje en byfornyelse, samtidig som veien skal sikres med tanke på nullvekstmål, gang og sykkeltilgjengelighet. Skjebnen til Stakkevollvegen har blitt bestemt av politikernes og administrasjonens rasjonaliteter som har kjempet sammen. Politikerne som har politisk makt i form av vedtak, har dermed hatt den største maktbasen og kommet seirende ut av kampen.

7.9 Samferdselsprosjektet penetrer byutviklingen

"Transportation doesn't just serve growth, it creates it" (Logan & Molotch 1987, s.74).

Som jeg har vist til nå, har en omdreining i nasjonal planlegging over til belønningsordninger, bymiljøavtaler og byvekstavtaler ført til at vekst som styrende rasjonalitet blir et mål for kommunen. Ved hjelp av at nullvekstmålet fungerer som symbolpolitikk kan politikere lettere legitimere vekstmaskinens ønsker.

Tidligere plansjef mener at kommunestyret og politikerne har vedtatt nullvekst i biltrafikken, men han mener også at de egentlig ikke tror på det de har vedtatt selv. Her viser den tidligere plansjefen til en situasjon i 2015, da det var et folkemøte angående revideringen av kommunedelplanen. Den da avgåtte byrådsleder Hilmarsen som var blitt opposisjonspolitiker hadde møtt opp på folkemøtet. Her svarte han på et spørsmål knyttet til en diskusjon relatert til nullvekstmålet, med mikrofon hånd-til hånd til den tidligere plansjefen:

"Men (**), du kan jo ikke ta et kommunestyrevedtak så bokstavelig som du gjør" (Hilmarsen ifølge tidligere plansjef).

Den tidligere plansjefen utdyper dette videre:

"Så da var det ikke så nøye med kommunestyrets vedtak. Men når det gjaldt å komme tilbake igjen med et råd om tre felt (fra administrasjon), hvor kommunestyret vedtok fire felt. Så fikk vi kjeft fordi vi ikke tok kommunestyrets vedtak bokstavelig" (Tidligere plansjef).

Mine data viser at politikerne ikke har vært interessert i å se samferdselsprosjektet i sammenheng med byutviklingsprosjektet. Det har fra politikernes side vært et fokus på å se Stakkevollvegen som en trafikkåre for å koble sammen sentrum og Breivika, og ikke som en "bygate" i henhold til kommunedelplan 0253 (Tromsø kommune 2018a). Administrasjonen på sin side mente å kunne dokumentere at en trefelts løsning prioriterte kollektivtrafikken like godt. Likevel falt det politiske valget på en løsning med fire felt, som etter min mening vil legge til rette for en større gjennomgang av biltrafikk. Fordi flere kollektivfelt vil gi mer plass til biltrafikk, i tillegg til at syklistene med en firefelts løsning vil bli nedprioritert. De økonomiske belastningene til Tromsø Kommune i form av eksproposisjoner av eiendom vil også være enorme. Resultatet vil dermed etter min mening gå ut over kommunens befolkning i form av svekket økonomi, økning i trafikk, og en vei som blir mer utrygg for gående, syklende og beboere langs Stakkevollvegen. Med dette er min mening at den symbolpolitikken politikerne utøver fører til at vekstrasjonalitet penetrerer ønsket om nullvekst i biltrafikken, og nullvekstmål som begrunnelse skaper en vekstmaskin i Stakkevollvegen byutviklingsområde.

8 Den lydige flokken langs Stakkevollvegen

8.1 Innledning

For meg har det vært viktig å få høre fortellingen til beboerne. Som det har kommet frem i gjennomgangen av feltarbeidet, føler 59,09% av beboerne langs vestsiden at de ikke har blitt tatt med i planprosessene. Funn peker mot at beboerne kan få gjennomslag for små endringer, og gjennomslag for større endringer om de er organisert. Dean (2006) viser til at en sentral kilde til bekymringen for befolkningens velferd finnes i kristendommens utvikling av pastorale styringsteknikker. Henkel & Stirat (2002) argumenterer for at medvirkning i moderne teori handler om at statlige myndigheter plasserer ansvar på deltakerne som gjør medvirkningen til en slags governance. Foreløpig i min analyse har denne type governance bare vist seg å være gjeldende for næringsaktørene.

Endelig vil jeg drøfte det jeg mener fungerer som et pastoralt maktforhold mellom kommunen og beboerne langs Stakkevollvegen. Foucault (i Neumann 2002) viser til at en viktig del av maktteknologien til pastoratet er å adlyde og bli adlydt. Kristendommen forestiller seg forholdet mellom hyrden og hans flokk som et individuelt og fullstendig avhengighetsforhold, der lydighet er en dyd, og det å adlyde er et mål i seg selv. I motsetning til gresk tenking der hyrdens vilje skjer fordi loven var slik, eller fordi det var byens vilje, eller fordi en eller annen på rasjonelt vis hadde overtalt ham til å gjøre det. Jeg vil argumentere for at beboerne er lydige innbyggere som fungerer i en slags hyrde-flokk modus, der kommunen bruker pastorale maktteknikker overfor Stakkevollvegens beboere. Uten hjelp av hyrden mener jeg at beboere langs Stakkevollvegen vil gå seg vill i byråkratiets medvirkningspolitikk, og farlige konsekvenser kan inntreffe.

8.2 Kunnskap er makt og makt er kunnskap

Stone (1993) viser til at ressurser kan bestå av ferdigheter og ekspertise. Foucault er på sin side entydig i at kunnskap (know-how) er makt (Dreyfus & Rabinow 1982). Dermed mener jeg kunnskap kan anses både som en ressurs og som en maktform. Likevel kan kunnskap være så mangt, og avhengig av kontekst. Som jeg var inne på i metodekapittelet, benytter ifølge Flyvbjerg (1991a) avanserte begynnere seg av kontekstuavhengige og kontekstavhengige elementer. Som de har lært å tolke gjennom egenopplevde situasjoner. Jeg tror derfor det kan være lurt å se kunnskap i sammenheng med kontekst. Handler kunnskap om hvordan man skal organisere seg? Eller handler kunnskap om vanskeligheter å forstå hvordan man skal nå fram til politikere? Ved hjelp av underskriftsaksjoner, eller byråkratisk rasjonalitet der man skriver merknader?

Om beboerne ikke er en byråkrat, så vil heller ikke beboerne ha kunnskaper om byråkratiet. Dermed vil de heller ikke vite hvordan man skal skrive merknader. Videre om beboerne ikke har de rette kunnskaper til å organisere seg, vil de muligens heller ikke kunne organisere seg. Men hva hvis kunnskapen til beboerne består av erfaring, og det at de har tidligere erfaring og kjennskap til at medvirkning ikke nytter? Mine data viser at hele 69,57% av informantene på vestsiden ikke tror politikerne tar hensyn til innspill fra innbyggerne. Dette tolket jeg som at beboerne manglet tro på det politiske systemet og til de politiske representantene. Hvis jeg velger å tolke dette som at beboere har hatt en tidligere erfaring med at innbyggere i kommunen ikke har blitt tatt hensyn til, så er jo også den opplevde erfaringen kunnskap. I så fall er det jo her snakk om at beboerne knytter sin rasjonalitet opp mot tidligere erfaring. Mine data viser jo tross alt at beboere langs Stakkevollvegen tror kommunen tar hensyn til private næringsaktører eller til "seg selv". Det vil si hva politikerne og administrasjonen mener er rasjonelt. Jeg tror jeg stopper der og kan fastslå at kunnskap er makt og makt er kunnskap. Kunnskap henger også sammen med kontekst og erfaring.

8.3 Flokkens manglende evne til å organisere

I min gjennomgang fra feltarbeidet blant beboere, kom det fram at kommunestyret hadde tatt hensyn til en betydelig mengde beboere på vestsiden av Stakkevollvegen. Disse ville fått redusert sikt som følge av en eiendomsutviklers boligprosjekt. Administrasjonen hadde utarbeidet et kart over siktkonsekvenser for de berørte beboerne, som ble forelagt kommunestyret. Den nevnte eiendomsutvikler sier følgende om denne saken:

"Det var ikke noe fjernstudie, og her er ei blokk og disse mister utsikten. Det var bare ubegrunnet" (Eiendomsutvikler).

Fordi det var et betydelig antall grunneiere, rundt 30 stykker som ville få det samme problemet, mener tidligere plansjef at politikerne fant det lettere å behandle beboere kollektivt, enn individuelt. Som Foucault (1982) påpeker er maktrelasjoner forankret i systemet til sosiale nettverk, men Foucault gir ingen svar på hvordan man skal relatere seg til dette. Tidligere plansjef mener det er vanskelig for innbyggere å påvirke en plan, og mener løsningen må være at innbyggerne organiserer seg:

"Hadde for eksempel alle på vestsiden av Stakkevollvegen alliert seg sammen og sagt 'vi krever at kommunen kjøper Esso-tomta for å tilrettelegge for en bypark'. Så er det klart de hadde hatt innflytelse, for de er organisert" (Tidligere plansjef).

Mine data viser også at 59,09% av beboerne på vestsiden fryktet det skal bli mer trafikk av firefelts veien som skal gå gjennom bydel. Det vil si at beboere har rasjonelle grunner til å gå imot planene, men likevel har jeg ikke registrert noen organisert motstand. Hvis organisering er makt, hvorfor organiserer da ikke beboere seg? En tolkning kan være at beboerne ikke utøver motstand mot for eksempel en firefelts vei, fordi deres rasjonalitet tilsier at det er nytteløst. Eller fordi de ikke har kunnskap til å forstå hvordan man skal kunne organisere for en motstand. En annen tolkning kan være at beboerne mangler kunnskap om planene.

8.4 Flokkens kjennskap til planene

Fra *Gjennomgang og analyser etter feltarbeid blant beboere* viste jeg til følgende:

- 1) 39,1% av beboerne på vestsiden som ikke kjenner til byutviklingsplanene i det hele tatt.
- 2) 68,18% av beboere på sjøsiden hadde kjennskap til begge planer.
- 3) 60,87% av beboere på sjøsiden hadde kjennskap til begge planer.

Videre er det nødvendig å se på Plan- og bygningsloven (2008), som stiller forskjellige juridiske krav til en kommunedelplan og detaljreguleringsplan:

- 1) For kommunedelplaner gjelder det når planforslag sendes på høring at forslaget sendes til: "...alle statlige, regionale og kommunale myndigheter og andre offentlige organer, private organisasjoner og institusjoner, som blir berørt av forslaget" (§ 11-14).
- 2) Når en grunneier skal bygge langs Stakkevollvegen gjennom en byggesøknad eller detaljreguleringsplan så viser § 12-8 til at registrerte grunneiere og festere i planområdet skal varsles.

I korte trekk vil en tolkning av lovverket si at kommunen ikke er lovpålagt å sende ut informasjon om byutviklingsplaner, per post eller epost til beboere. Når en utbygger skal bygge noe gjennom detaljregulering, er det ifølge planlegger 2 kun de som blir berørt av planen som mottar informasjon. Det er dermed loven som virker som et differensieringssystem, der loven blir en begrensning, for at beboerne skal kunne motta kunnskap om muligheten til å medvirke. Det fører til at noen beboere langs Stakkevollvegen mottar planer og invitasjoner til folkemøter, og andre ikke. Hvordan kan beboere medvirke når de ikke kjenner til planene? Hvis det er mangel på kunnskap og ekspertise blant beboere som min analyse til nå har avdekket, så setter det særlige krav til kommunens omsorgsteknikker.

8.5 Hyrdens omsorgsteknikker

Foucaults metode dreier seg om å analyse hva gjeteren gjør som innebærer at man kan si om kongen er en slags hyrde eller ei, og hva som er gjeterens oppgaver (Neumann 2002). Politikerne leder byen, men det er ikke politikerne som ser til at beboerne langs Stakkevollvegen får delta på folkemøter. Det er ikke politikerne som sender ut planforslag og varsler om planer. Denne makt utøves av planleggere i administrasjon i det jeg mener er et hyrde-flokk forhold. Planleggerne er derfor alene om å lede Stakkevollvegen.

Problemet i medvirkningsopplegget er som jeg ser det, at plan- og bygningslovens bestemmelser fungerer som et differensieringssystem som tillater en part å handle i forhold til andre (Dreyfus & Rabinow 1982). Dermed kan konsekvensen av medvirkning bli en totalitær form for medvirkning. Der forholdet mellom kommunen og beboerne blir som i et dominansforhold. Løsningen ligger etter min oppfatning i det Foucault viser til som politien. I politien ligger det en mulighet at mennesker skal kunne individualiseres (Neumann 2002). Mitt poeng er at beboernes mulighet til å individualiseres som er medvirkningens mål, kan bare løses av planleggerens byråkratiske rasjonalitet. Ifølge mine data har denne byråkratiske rasjonalitet vist seg å bli avgjørende for den omsorg beboere til slutt mottar.

I *Gjennomgang og analyser etter feltarbeid blant beboere* har jeg vist hvordan kommunestyret har vist omsorg for beboere. Noen beboere ville få redusert sikt når en eiendomsutvikler skulle bygge en høyblokk. Etter mitt syn er det ikke politikerne som viste omsorg for beboerne. Jeg mener at den avgjørende faktor for at kommunestyret avviste planforslaget, var som en følge av administrasjonens omsorgsteknikker. I dokumentet (Tromsø kommune 2016a) som ble framlagt kommunestyret (Tromsø kommune 2016b), hadde administrasjonen tegnet opp polygon over 30 boliger som ville fått redusert sikt. Derfor er mitt argument at det er administrasjonens *byråkratiske omsorgsteknikk* som ble den avgjørende faktor for utfallet. Denne omsorgsteknikken består ikke bare av å legge fram dokumenter for kommunestyret. Som jeg har vært inne på, er det ikke lovpålagt å sende ut informasjon tilknyttet planer eller folkemøter. Likevel viser mine funn at noen beboere har mottatt slik informasjon. Hvorfor har da enkelte beboere mottatt slik informasjon? Følgende utsagn viser hvordan administrasjonens byråkratiske rasjonalitet gir utslag i en pastoral omsorgsteknikk:

"Vi prøver å ta med mer enn strengt talt nødvendig av hjemmelshavere og naboer for å være på den sikre siden. Det som skjer er at vi prøver å sende elektronisk. Folk bruker i

økende grad elektroniske postkasser. Hvis det ikke er hentet eller åpnet innen tre dager sender vi det ut per papir" (Planlegger 1).

"...det er ikke krav i lovverket at alle grunneiere skal få tilgang. De kan få det på nett, ikke nødvendigvis tilsendt. Men vi har valgt at de får det tilsendt i post. De har fått alle plandokumenter og hele forslaget på nytt. Det gjør vi ikke alltid med kommunedelplan" (Planlegger 2).

Når jeg nå har beskrevet den pastorale omsorgsteknikken, skal jeg gå videre i å beskrive hva slags maktmiddel som benyttes i praksis.

8.6 Polygonet

Den byråkratiske omsorgsteknikken som utøves av planleggere i administrasjonen, vil etter min oppfatning være av særlig betydning for kommunens evne til å vise omsorg. I det medvirkningsopplegget kommunen har fra sak til sak. Planlegger 2 viser hvordan en slik omsorgsteknikk utøves:

"For eksempel når jeg har sendt ut til 'Midtbyen', så har jeg tatt en polygon over det som vi anser som 'Midtbyen'. Systemet er slik at alle som er berørt av 'Midtbyens' avgrensninger blir dratt opp i en liste. Også bruker jeg den listen til å sende informasjon ut, og det foregår automatisk".

Som jeg tidligere har vist der administrasjonen i saken tilknyttet siktkonsekvenser brukte polygon for å velge ut "flokk", er det polygonet som igjen er maktmidlet. I likhet med hyrden, har planleggeren en plan for sin flokk. All makt planleggeren utøver, gjør han eller hun til det beste for beboerne. Planleggeren tenker alltid på beboernes beste, når de sover, er det planleggeren som våker (Neumann 2002). Poenget er ikke polygonet i seg selv, men utøvelsen av makt som ligger i hendene til planleggeren. Ved hjelp av byråkratiske omsorgsteknikker mener jeg planleggeren utøver makt over sin flokk.

"Ja, om jeg hadde en detaljregulering på dette bygget her, og planområdet var kun selve bygget. Så hadde jeg tatt en polygon på den her måte, for å sikre at alle som er rundt som er i berøring får informasjon. Men de (peke på) får ikke informasjon, fordi de egentlig ikke er nært nok." (Planlegger 2).

Foucault viser til at den enkelte handler ut fra hvilken rasjonalitet man har tilgang på (Neumann 2002). Denne tilgangen kan være lovgrunnlaget. Ved hjelp av planleggerens tilgang til en

analytisk rasjonalitet utøver administrasjonen dermed en omsorg som jeg mener strekker seg *forbi* lovgrunnlaget. Derfor mener jeg det blir meningsløst for planleggere å behandle rasjonalitet uavhengig av makt. Skjebnet til beboerne langs Stakkevollvegen hviler dermed i hendene til kommunestyret som har politisk makt og administrasjonen som har hyrdemakt. Mange vedtak er gjort, men planer kan alltså endres. Jeg ønsker videre å sette fokus på hva som kan bli konsekvenser for beboere.

8.7 Støy og støv problematikk

Plan- og bygningslovens (2008) formål retter blant annet søkelyset på at planleggingen skal være bærekraftig (§ 1-1). En bærekraftig utvikling innebærer bærekraft med hensyn til tradisjonelle miljøverdier, men også sosial og kulturell bærekraft, slik blant annet folkehelseperspektivet innebærer (Higdem & Hagen 2018). Videre er det definert i plan- og bygningsloven at hensyn i planleggingen skal: "fremme befolkningens helse og motvirke sosiale helseforskjeller, samt bidra til å forebygge kriminalitet (§ 3-1).

Funn fra en levekårsundersøkelse utarbeidet av Tromsø Kommune (2012) viser at vestsiden av Stakkevollvegen har større utfordringer i forhold til levekår sammenlignet med andre områder i Tromsø. Levekårsundersøkelsen viser at det i dette området er høy utflytting, lavt utdanningsnivå og høy andel sosialhjelpsmottakere. Ved å se på tidligere norske studier som setter fokus på disse problemområdene, viser for det første studien av Næss (2014) at forventet levealder blant byfolk i Oslo er lavere enn distriktsfolk fra området rundt Oslo. Byfolk var i denne studien mer utsatt for luftforurensning i form av miljøgifter, samt mer utsatt for støy enn distriktsfolk. I en annen norsk studie fra Oslo følte respondentene at støy fra trafikk virket negativt inn på helsen (Kolbenstvedt & Hjorthol 1987). En tredje studie fra Kristiansand finner også høyere risiko for trafikkulykker blant byfolk enn blant distriktsfolk (Røe & Jones 1997).

Videre peker mine funn mot at støy- og støv problematikk er et uttalt problem særlig blant beboere på vestsiden av Stakkevollvegen. Hele 82,61% av utvalget på vestsiden, og 54,55% av utvalget på sjøsiden opplever støy og støv som et problem. Samtidig oppga 47,83% av utvalget på vestsiden, og 63,63% av utvalget på sjøsiden, at de opplever det som risikabelt å ferdes som gående eller syklist langs Stakkevollvegen. Da jeg utførte feltarbeidet var det i en periode med kalde og vindstille dager. Som forsker gående i Stakkevollvegens bomiljø var det ikke kulden, men støv som ble mitt største irritasjonsmoment. En av mine informanter på vestsiden som definerte Stakkevollvegen som en "grå bydel" uttalte sin bekymring:

"Det var nesten som i Peking. Vi hadde ei miljøbombe i går på Stakkevollvegen som var til ettertanke" (Beboer på vestsiden).

Det ble av den samme informanten etterlyst planlegging med fokus på miljøkonsekvenser. Nå er jo tilfellet med planlegging av en ny vei i Stakkevollvegen at det ifølge planene er fokus på miljøkonsekvenser. Man kan følgende lese i detaljreguleringsplan 1821 til Stakkevollvegen: "Planen skal følge opp nasjonale føringer om effektiv, miljøvennlig og trygg trafikkavvikling i tett by...." (Tromsø kommune 2015b). Videre i kommunedelplan 0253 kan man lese at vedtak om nullvekst i privat bilbruk skal føre til: "betydelig lavere trafikkvekst på Stakkevollvegen" (Tromsø kommune 2018a, s.35). Står man da ovenfor et problem som hverken by- eller samferdselsprosjektet i Stakkevollvegen vil løse i praksis? Og hvorfor har ikke kommunen prøvd å løse det?

Problematikk som retter seg mot beboernes helse og sosiale problemer må være et fokus for politikere og administrasjon i den videre planlegging tilknyttet Stakkevollvegen. Som jeg har vært inne på har administrasjonen forsøkt å løse helse- og sosiale utfordringer gjennom blant annet å argumentere for at trefelts løsningen er et bedre alternativ. Problemet er etter min mening knyttet til den vekstrasjonalitet som har satt preg på politiske vedtak. Tidligere plansjef viser til at en trefelts løsning ville vært tilstrekkelig, fordi da kunne man lagt kollektivfeltet der det var behov for det. Administrasjonen har kalkulert seg fram til at det ikke er nødvendig med kollektivfelt over alle strekninger, men nødvendig ved lyskryss der køer bygger seg opp. Det er fordi om kollektivfelt skal fungere, må det være kø i bilfelt, og det er her poenget kommer:

"Om det viser seg at det ikke er kø i bilfelt, og bilene kjører like fort som bussene så vil folk si 'jeg kjører jo like fort med bil som med buss'. Så det er viktig tror jeg, at politikerne skjønner at kollektivfeltet er der fordi man må akseptere kø av biler" (Tidligere plansjef).

Dermed handler det om det jeg i dette kapitlet har prøvd å argumentere for. At politikere ikke har tilgang til administrasjonens byråkratiske rasjonalitet. Politikere har tilgang på vekstrasjonalitet, og det er også denne rasjonalitet som til syvende og sist vil få den største maktbasen, i og med at politikere har makt til å utøve vedtak. Videre vil jeg gå over til en annen konsekvens.

8.8 Gentrifisering

Gentrifisering er et begrep som er diskutert i planteori i generasjoner. En definisjon på gentrifisering kan være følgende:

"Gentrification is a process involving a change in the population of land-users such that the new users are of a higher socio-economic status than the previous users, together with an associated change in the built environment through a reinvestment in fixed capital. The greater the difference in socio-economic status, the more noticeable the process, not least because the more powerful the new users are, the more marked will be the concomitant change in the built environment. It does not matter where, it does not matter when" (Clark i Sager 2013, s.150)

Gentrifisering blir koblet til den nyliberale doktrinen (Butler 2007 i Sager), som har det mål å bringe investeringskapital og middelklassebeboere til sentrale deler av byen gjennom kreative byutviklingsprosjekt. De to nøkkelprosessene er derfor en kolonisering av middelklassebeboere til nabolag som har billig eiendom og en ny investering i bygninger (Atkinson 2003 i Sager). Logan & Molotch (1987) beskriver gentrifiseringsprosessen som en tilstand der yngre urbane innflyttere tar over boligområdet gradvis, bygning for bygning, blokk for blokk. Som en følge oppstår en transformering av nabolaget, som vil gjøre byen mer attraktiv for andre investeringer, inkludert vekstmaskinens ønsker. Dette vil føre til at leien stiger, og fattige beboere vil lide.

En annen situasjon som har likheter med gentrifisering er det Logan & Molotoch kaller for "suburbanization". En situasjon som beskrives som at nykommerne i en senere fase av byutviklingsprosessen krever utvidet bruk av områder, og setter krav til byggeskikk. Dette kan igjen føre til at lokale beboere mister sin status som innfødte, og ender opp som såkalte gjenlevende bydelsbeboere der nykommerne på bekostning av de innfødte, overtar innflytelsen over den nye bydelens politikk, ideer og konsumering.

Sett i sammenheng med situasjonen på Stakkevollvegen oppgir 27,27% av informantene på sjøsiden at de bor midlertidig. Videre er det 83,33% av disse som planlegger å flytte. Et tenkt scenario kan bli at sjøsiden eller den såkalte "Midtbyen" blir et bydelssenter som studenter og korttids arbeidere flytter inn og ut av. Likevel som jeg tidligere har påpekt er boligblokkene i "Midtbyen" ikke eldre enn seks år. Det er på bakgrunn av mine data vanskelig å trekke noen konklusjoner, om dette området preges av en inn og utflytter situasjon eller ikke. Min oppfatning etter feltarbeidet var at det langs sjøsiden var bosatt både yngre og eldre mennesker,

der utvalget mitt hadde en snittalder på 42,95 år. I motsetning til vestsiden var det marginale forskjeller der snittalder var 44,52 år.

På vestsiden viser mine data at 8,7% oppgir de bor midlertidig, der 75% av disse planlegger å flytte. Korrelert med levekårsundersøkelsen (Tromsø Kommune 2012) kan mine funn tyde på en tilfeldig sammenheng i utvalget. Fordi jeg har ingen data for å fastslå om utflytting gjelder i enkelte spesifiserte områder eller ikke. Riktignok er grad av trivsel relativt høyt på vestsiden, med et gjennomsnitt på 4,45%, og da bare marginalt lavere enn trivsel på sjøsiden der gjennomsnitt var 4,96%. Det vil si at funn peker mot at folk trives, og andre funn viser at folk setter det å bo sentralt høyt. Den mulige konsekvensen som kan skje for vestsiden er den følge at investeringer gjør at det blir et skille mellom "det gamle" og "det nye". Leien kan på vestsiden stige, etter som sjøsiden bygges opp. Konsekvensen er at de sosiale problemene på vestsiden ikke vil løses, men forverres. Beboere kan måtte finne seg andre steder å bo eller flytte vekk på grunn av høye boutgifter, eller støy og støv plager.

8.9 Løsninger?

For å forbedre medvirkning og ta med lokalbefolkningen i planlegging, ble det etterlyst mer informasjon og et større ønske om å kunne påvirke plansaker. Problemet er ifølge tidligere plansjef at det er dårlig oppmøte blant befolkningen på folkemøtene:

"Hvis det er tre hundre grunneiere innenfor et planområde, så skulle det komme tolv stykker og det er rundt fire prosent. Tilfellet på Stakkevollvegen er at det er mer enn tre hundre interessenter. Du kan godt si når vi har folkemøte om kommunedelplanen hvor egentlig hele kommunen på 75 000 burde vært interessert, så kommer det bare 50-60 stykker. Så det er en slags oppfatning at folk ikke har noe de skulle ha sagt." (Tidligere plansjef).

Dette illustrerer mye av beboernes rasjonalitet som jeg tidligere har drøftet i denne delen. Med tanke på definisjonen av medvirkning der borgerne skal påvirke beslutninger (Ringholm & Sandkjær Hanssen 2018), mener jeg at Stakkevollvegens beboere ikke deltar i noen medvirkningsprosess. Jeg vil heller betegne beboerne som en lydige flokk, som adlyder hyrden.

Et forslag for å prøve å løse den lave deltakelsen kan være å ha folkemøter i nærmiljøet. En slik tilnærming kan om mulig føre til at det møter opp flere beboere på møtene. Et annet forslag kan være å benytte seg av gjestebudsmodellen hvor kommunen kan kontakte engasjerte beboere, eller Borgtun bydelsråd som fungerer som vert. Dette innebærer at verten arrangerer gjestebud,

på et egnet sted slik som Borgtun skole. Beboerne inviteres og diskuterer gitt eller selvvalgt tema. Oppsummering av diskusjon og innspill rapporteres enten som et formelt høringsinnspill, eller som e-post til planleggeren som sammenfatter og inkorporerer det i revidert planutkast (Ringholm & Sandkjær Hanssen).

9 Konklusjon

9.1 Opplegg for oppgaven

I denne oppgaven har jeg ønsket å rette søkelyset mot politikktutforming og maktstrukturer i by- og samferdselsprosjektet i Stakkevollvegen. Jeg har hatt et fokus på aktører som på ulike måter har koblet seg på prosessene som har vært avgjørende i beslutningene tilknyttet by- og samferdselsprosjektet. Det er særlig samhandlingen mellom aktørene og hvordan de har fått gjennomslag for sine interesser som har vært sentralt i oppgaven. Jeg har også drøftet hvorvidt samferdselsprosjektet gjør Stakkevollvegen om til en vekstmaskin, som penetrerer byutviklingsprosjektet. Sist, men ikke minst ønsket jeg å høre på lokalbefolkningens fortelling og drøfte hvilke følger prosjektene kan få for dem. For å gjøre dette har jeg hatt denne problemstillingen:

"Hvordan har næringsaktører, lokalbefolkningen, politikere og planleggere involvert seg i by- og samferdselsprosjektet i Stakkevollvegen, og hva blir konsekvensene?"

I og med at by- og samferdselsprosjektet er to separate prosjekter valgte jeg å tilnærme meg problemstillingen gjennom følgende operasjonalisering:

- 1) Styringskoalisjon er konstruert av kommunalt initierte prosesser.
- 2) Midlene de hadde til å gå inn i styringskoalisjonen var av økonomisk art.
- 3) Finnes det motstand i byutviklingsprosjektet, og hvordan behandles eventuelt denne?
- 4) Hvordan omdannes samferdselsprosjektet til en vekstmaskin som penetrerer byutviklingsprosjekt?
- 5) Hverken byutviklingsprosjektet eller samferdselsprosjektet fører til involvering av lokalbefolkningen.

Videre vil jeg ved hjelp av operasjonaliseringen samle trådene og beskrive noen av de mest interessante funnene for å svare på problemstillingen.

9.2 Konstruering av en styringskoalisjon

I analysen har jeg vist hvordan aktørene som lanserte ideen om byutvikling har koblet til seg andre aktører. Ved å studere Stakkevollvegens historie har jeg argumentert for at maktrelasjonene mellom næringsaktørene og kommunen har dype historiske røtter. Med lanseringen av Blå strek prosjektet i 1994 mener jeg vi kan se konturene av en styringskoalisjon i regimeteoretisk forstand. Ideen om byutvikling var forankret blant næringsaktører, politikere, NHO og deltakere fra den kommunale planetat. Næringsaktørene har ved hjelp av institusjonelle ressurser, nettverk og kunnskap hatt mulighet å påvirke politiske beslutninger og etablere en felles forståelsesmåte i byutviklingsprosjektet.

Jeg har identifisert en rekke sentrale næringsaktører som har lyktes i å samhandle med kommunen i en produktiv karakter, noe som vil si at de har fått ting gjort. Jeg har vist hvordan næringsaktørene samhandler med kommunen gjennom formelle og uformelle arenaer. Kræmer har hatt en sentral rolle til å påvirke det politiske systemet i favør av deres egne interesser. Sammen med Bjørn, Odd Berg og kommunen har de utgjort et regime. Jeg har videre redegjort for at Neumann har desintegret fra regimet. Min begrunnelse var at Neumann ikke deler regimets agenda som er byutvikling.

Jeg har rettet et fokus mot næringsaktørenes evne til å mobilisere. Jeg har vist at mobiliseringene har vært uttrykk for at næringsaktørene har ansett sine næringsinteresser som truet. Den første mobiliseringen skjedde i 1994, da kommunen startet opp arbeidet med kommunedelplan. Jeg argumenterte for at mobiliseringen oppsto fordi næringsaktørene så et behov for å styre prosessen. Den andre mobiliseringen skjedde i 1998 da Kræmer likevel ikke ønsket byutvikling. Kræmer gikk sammen med mindre ressurssterke næringsaktører i konfrontasjon med kommunen og snudde det politiske landskapet i Tromsø fra enighet om byutvikling til uenighet. Jeg mente at begrunnelsen for Kræmers mobilisering var at de ikke hadde et ønske om byutvikling langs sjøsiden på dette tidspunktet. Kræmers virkelige ønske om byutvikling mente jeg oppsto da de mot slutten av 1990-tallet begynte å utrede muligheten å flytte over industrivirksomheten til Skjervøy. I 2004 når de hadde lagt ned industrivirksomheten på Stakkevollvegen, var styringskoalisjonen rekonstituert og jeg viste til en tredje mobilisering. Dette var tidspunktet Kræmer, Bjørn, Odd Berg og Neumann på nytt så behovet for å styre prosessen og påvirke kommunedelplanen gjennom private forståelsesmåter. Dette medførte at de dannet Tromsø Sjøfront som jeg mente fungerte som et nettverk med en ekstra maktfaktor.

9.3 Relasjoner mellom aktører og ressurser de bringer inn i styringskoalisjonen

Det kan være vanskelig å identifisere relasjoner mellom aktørene i et regime. Jeg har ingen data som har vist hvordan kontakten og dialogen mellom næringsaktør til næringsaktør har utformet seg. De data jeg har beskrevet er kontakten mellom næringsaktørene og kommunen. Næringsaktørene har dialog med både politikere og administrasjon på formelle og uformelle arenaer. Næringsaktørene ber om lukkede møter noe som etterkommes fra kommunens side. De jobber opp mot både politikere og administrasjon, men møter noe mer motstand hos administrasjonen. Jeg mener jeg med dette har klart å identifisere noen av relasjonene mellom næringsaktører og kommunen.

Medlemmene i styringskoalisjonen representerer ulike ressurser som de tilfører styringskoalisjonen. Jeg har vist at Kræmer har hatt politiske bånd til kommunale komiteer og til idretten. Med å manøvrere seg effektivt gjennom det politiske landskapet i Tromsø har Kræmer hatt makt til å påvirke politiske beslutninger. Sammen med de andre næringsaktørene i styringskoalisjonen har de hatt ressurser og kunnskap for å tilføre byutviklingsprosjektet faglig tyngde. Ikke minst har de økonomiske ressurser, der eiendommene fungerte som en helt sentral ressurs. Jeg har vist at aktører med arealmessig større eiendom har hatt en større mulighet å lykkes med sin agenda. I motsetning til de næringsaktører med arealmessig mindre eiendom, eller de som ikke har eiendom i det hele tatt.

9.4 Håndtering av motstand og utfordringer

Helt i starten av mitt prosjekt fikk jeg et etablert inntrykk gjennom å lese lokalaviser, at det ikke hadde eksistert en nevneverdig motstand mot byutviklingsprosjektet. Den motstand jeg hadde registrert var den motstanden i 1998 som jeg har redegjort for. At det var en rekke mindre ressurssterke næringsaktører som hadde koblet seg i et nettverk med Kræmer ved å søke støtte hos politiske koalisjoner, tolket jeg som det hadde eksistert en motstand som jeg ikke hadde registrert. Men at denne motstanden hadde fordampet bort i andre sammenvevde maktrelasjoner. Jeg viste også at Neumann hadde opponert mot en internvei på området sitt. Denne type motstand tolket jeg som et enkeltinngrep i planens detaljnivå, og ikke motstand mot byutviklingen generelt.

Jeg har vist at administrasjonen har svart på utfordringer tilknyttet til størrelser av boligplaner med hjelp av analytisk rasjonalitet. Ved å revidere deler av kommunedelplanen på nytt i 2015 benyttet administrasjonen anledningen til å innføre planverktøy som ville styre utviklingen i

"Midtbyen" i ønsket retning. Hvor administrasjonen anså planverktøyet som en mulighet til å styre, anså næringsaktørene det som en innskrenket frihet.

Da næringsaktørene fikk områdereguleringen fjernet i 2018, argumenterte jeg for at situasjonen måtte ha vært et tilbakeslag for administrasjonen. Områdereguleringen som fungerte som et ultimatum for en helhetlig utvikling av "Midtbyen". Dette har jeg vist var med tanke på å utvikle eiendommene i sammenheng, forbindelseslinjer mellom planområdet og mulighet for å legge av areal til offentlige formål.

Jeg er likevel i tvil bare med utgangspunkt i en enkel case om jeg kan fastslå at byutviklingsprosjektet involverer et regime. Et regime vil ofte involvere seg i flere aspekter i politikktutforming. Jeg har sådd tvil om for eksempel Bjørn har tilhørt regime. Likevel har jeg landet på et svar at de har makt til å påvirke sammen med Kræmer og Odd Berg. Regimeteori er uansett nyttig for å belyse hvordan aktører i by- og samferdselsprosjektet har samhandlet og hatt makt til å påvirke.

9.5 Samferdselsprosjektet som vekstmaskin

Jeg har vist at samferdselsprosjektet har vært behandlet som et separat prosjekt med den følge at politikere ikke hadde sett prosjektet i sammenheng med byutviklingsprosjektet. Politikere har ansett Stakkevollvegen som en trafikkåre som forbinder sentrum og Breivika sammen. Administrasjonen har sett samferdselsprosjektet i sammenheng med byutviklingsprosjektet og hadde gitt sin faglige anbefaling i favør av en trefelts løsning, men byrådet ønsket en firefelts løsning. At viktige beslutninger tilknyttet samferdselsprosjektet ble foretatt under byrådsmodellen, reduserte muligheten for å nå gjennom det politiske systemet med administrasjonens faglige ekspertise.

I samferdselsprosjektet har jeg vist at næringsaktørene har hatt en tilbaketrukket rolle. Prosessen var drevet fram av nasjonale prosesser der politikers ønske om vekst ble styrende. En omdreining i nasjonal transportplanlegging over til belønningsordninger, bymiljøavtaler og byvekstavtaler gjorde det enklere for politikere og legitimere vekststraksjonalitet og utøve symbolpolitikk. Miljø ble dermed en falsk begrunnelse for vekstmaskinens ønsker. Det er også derfor jeg argumenterte for at samferdselsprosjektet har penetrert byutviklingsprosjektet.

9.6 Lokalbefolkningens involvering

Jeg har vist at involvering av Stakkevollvegens lokalbefolkning har spilt en ubetydelig rolle på beslutninger i prosjektens anledning. Lokalbefolkningen har bare fått gjennomslag for små

endringer. Jeg viste til en beboer som har fått gjennomslag av en liten endring ved å gå i dialog med byrådspolitikere. Hvis lokalbefolkningen skal ha gjennomslag for større endringer har jeg argumentert for at de må være organisert.

Jeg argumenterte for at administrasjonen utøvde en form for pastoralmakt gjennom styringsteknikker. Disse styringsteknikkene beskrev jeg i et praktisk eksempel. Den metode planleggere benyttet for å utdele informasjon om planer, folkemøter og høringer fungerte ved at planleggeren brukte en form for byråkratisk omsorgsteknikk for å gjøre et utvalg med hjelp av et polygon. Poenget var at det er planleggeren som har makt til å styre medvirkningsopplegget. Jeg viste til at Plan- og bygningsloven (2008) satte begrensninger til hvem som kunne bli en del av dette utvalget. Samtidig som jeg viste til at administrasjonen valgte ut en større mengde beboere enn hva lovgrunnlaget la opp til.

9.7 Konsekvenser for lokalbefolkningen

Ifølge administrasjonens faglige konklusjon var trefelts løsningen det mest robuste forslaget sett i sammenheng med nullvekstmålet, trafikksikkerhet for syklister og prioritering av gående. Sist, men ikke minst sett i sammenheng med kommunedelplanen og den byutvikling det planlegges for. Administrasjonen uttrykte i sin konklusjon en bekymring for at Stakkevollvegen kunne fremstå som en dominerende hovedgate med et barrierepreg. Til tross for administrasjonens faglige konklusjon om at en trefelts løsning burde vært satt som et hovedprinsipp, gjennomførte kommunestyret et vedtak som ble en firefelts løsning. Dermed vil jeg argumentere for at firefelts løsningen vil gi en dårligere løsning for syklende og gående. En firefelts løsning vil også etter mitt syn invitere til trafikkvekst. Ikke minst når flere mennesker flytter inn i bydelen. Jeg har vist at støy, støv og sikkerhetsproblematikk er et uttalt problem blant lokalbefolkningen langs Stakkevollvegen. Dermed mener jeg at firefelts løsningen ikke vil løse problemer, men forverre de.

Et annet scenario jeg har vist til er scenarioet med gentrifisering. Jeg har argumentert for at det kan oppstå en situasjon der vestsiden gradvis blir tatt over av en utdannet middelklasse. Med nye investeringer i bydelen vil leieprisen på vestsiden gå opp. Sjøsidens vil bli et sted for rike som flytter inn og ut, mens vestsidens beboere blir eldre og handicappet. Næringsvirksomhet vil flytte ut fordi tomtene blir for dyre. Med en firefelts vei som danner en barriere mellom det "nye" og det "gamle". Høye bygg langs sjøsidens vil skyggelegge vestsiden. I støv, støy og skygge vil et slumområde vokse til.

Planleggingen var nok opprinnelig et ideal. Men jeg har vist gjennom min oppgave at veksten som vil komme vil bli lokalbefolkningens tap. Det er urbefolkningen langs Stakkevollvegens vestsida som er tapere i by- og samferdselsprosjektet. De som vinner er bilistene og næringsaktørene.

Tatt i betraktning vestsidens utfordringer i levekår og de utfordringer lokalbefolkningen står over. Betyr at medvirkning må få en prioritet blant politikere og planleggere. Kommunen må prioritere å nå ut med informasjon om prosjektene, både på gamle og nye kanaler. Her har jeg foreslått folkemøter på Borgtun skole. Ved å tilnærme seg beboerne i deres egen bydel vil kommunen lettere kunne nå frem til befolkningen. Et annet alternativ jeg drøftet var såkalte gjestebud. Der gjestebudet arrangerer gjestebud på et egnet sted slik som Borgtun skole. Å nå den "rene" kommunikasjon som Habermas viser til må derfor være målet til kommunen i den videre planleggingen.

10 Referanser

- AAKGVAAG, G. C. (2012) *Moderne Sosiologisk Teori*, Otta, Abstrakt forlag AS.
- AARSÆTHER, N., FALLETH, E., NYSETH, T. & KRISTIANSEN, R. (2018) Plansystem, praksis og teori. I: AARSÆTHER, N., FALLETH, E., NYSETH, T. & KRISTIANSEN, R. (red.) *Plan og samfunn System, praksis, teori*. 1 ut. Oslo: Cappelen Damm
- AARSÆTHER, N. & JAKOBSEN, K. K. (2018) Planlegging på kommune-nivå: Rammer og ambisjoner. I: AARSÆTHER, N., FALLETH, E., NYSETH, T. & KRISTIANSEN, R. (red.) *Plan og samfunn System, praksis, teori*. 1 ut. Oslo: Cappelen Damm.
- ALVESSON, M. & SKÖLDBERG, K. (2009) *Reflexive Methodology New Vistas for Qualitative Research Second edition*, London, SAGE Publications Ltd.
- ANDRESEN, A. (1994) *Handelsfolk og fiskerbønder: 1794-1900*, Tromsø kommune.
- ASPLAN VIAK (2014) Forprosjektrapport - Tromsøpakke 3 - Stakkevollvegen.
- ASPLAN VIAK (2016) Drøfting av alternative løsninger Stakkevollvegen. 1.
- BARTH-HEYERDAHL, Ø. (2019) Forhandlingene om byvekstavtale utsatt. *Nordlys*, 11.4.2019, s.6.
- DEAN, M. (2006) *Governmentality -Magt og styring i det moderne samfund*, Gylling, Forlaget Sociologi.
- DIGITALARKIVET (1883) *Kirkebok dømte for Tromsøysund sokneprestkontor. Ministerialbok nr. 4 1880-1888 s.34.*
- DREYFUS, H. L. & RABINOW, P. (1982) *Michael Foucault: Beyond Structuralism and Hermeneutics*, Chicago, The University of Chicago Press.
- FALLETH, E. & HOLSEN, T. (2018) Introduksjon til norsk planlegging. I: AARSÆTHER, N., FALLETH, E., NYSETH, T. & KRISTIANSEN, R. (red.) *Plan og samfunn System, praksis og teori*. 1 ut. Oslo: Cappelen Damm.
- FALLETH, E. & SAGLIE, I.-L. (2018) Kommunal arealplanlegging. I: AARSÆTHER, N., FALLETH, E., NYSETH, T. & KRISTIANSEN, R. (red.) *Plan og samfunn System, praksis, teori*. 1 ut. Oslo: Cappelen Damm.
- FALLETH, E., SANDKJÆR HANSEN, G. & SAGLIE, I.-L. (2008) Medvirkning i byplanlegging i Norge. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning.
- FILMREITE, A. L., MEDALEN, T. & AARS, J. (2005) By-governance. I: FILMREITE, A. L. & MEDALEN, T. (red.) *Governance i norske storbyer Mellom offentlig styring og privat initiativ*. Fagernes: Spartacus Forlag.

- FLYVBJERG, B. (1991a) *Rationalitet og magt Bind 1 Det konkrete videnskap*, Danmark, Akademisk forlag.
- FLYVBJERG, B. (1991b) *Rationalitet og magt Bind 2 Et case-baseret studie af planlægning, politik og modernitet*, Danmark, Akademisk forlag.
- FLYVBJERG, B. (1998) Habermas and Foucault: Thinkers for Civil Society? *The British Journal of Sociology*, 49, s.210-233.
- FLYVBJERG, B. & RICHARDSON, T. (2002) In search of the dark side of planning Theory. I: ALLMENDINGER, P. & TEWDWR-JONES, M. (red.) *Planning Futures New Directions for Planning Theory*. Oxon: Routledge.
- FOUCAULT, M. (1982) The Subject and Power. *Critical Inquiry*, 8, s.777-795.
- FREDRIKSEN, S. (1998) Bolig eller næring? *Nordlys*, 16.9.1998, s.33.
- GRINDSTEIN, G. (2017) Han gir seg etter 10 år i TIL-styret. *NRK Troms*, 14.2.2017.
- GUSTAD, R. (1998) Skamros til kommunen. *Nordlys*, 17.03.1998.
- HARRIS, N. (2002) Collaborative Planning From Theoretical Foundations to Practice Forms. I: ALLMENDINGER, P. & TEWDWR-JONES, M. (red.) *Planning Futures New Directions for Planning Theory*. Oxon: Routledge.
- HENKEL, H. & STIRRAT, R. (2002) Participation as Spiritual Duty, Empowerment as Secular Subjection. *Participation: the new tyranny?*, s.168-184.
- HIGDEM, U. & HAGEN, A. (2018) Regional planlegging - mellom stat og kommune. I: AARSÆTHER, N., FALLETH, E., NYSETH, T. & KRISTIANSEN, R. (red.) *Plan og samfunn System, praksis, teori*. 1 ut. Oslo: Cappelen Damm.
- HILMARSEN, Ø. (2014) Byutvikling og vekst i Tromsø. *Nordlys*, 23.10.2014, s.4.
- HØYER, A. B. & OLSEN, Y. (2018) Neumann kan få 19,5 meter bred vei KLINT INN I BUTIKKVEGGEN. *Nordlys*, 31.10.2018, s.20.
- JAKLIN, G. (1989) Bjørn-epoken. *Nordlys*, 23.5.1989, s.5.
- JAKLIN, G. (1995) Portrett Wiik. *Nordlys*, 08.04.1995, s.36.
- JENSEN, T. (1991) Bjørn-Arkhangelsk. *Nordlys*, 26.08.1991, s.5.
- KARLSEN, W. (2008) *Da planleggingen ble politisert: langsiktig planlegging i nordnorske byer 1965-1990*. Doktorgradsavhandling, Universitetet i Tromsø.
- KOLBENSTVEDT, M. & HJORTHOL, R. (1987) Bytrafikk, bomiljø og helse. Resultater fra NTN-programmet Trafikk og miljø's førundersøkelser på Vålerenga/Gamlebyen i Oslo 1987 Oslo: Transportøkonomisk institutt.
- LOGAN, J. & MOLOTCH, H. (1987) *Urban fortunes The political economy of place*, United States of America, University of California Press.

- LYNGSTAD, R. (2000) Regimeteori på norsk. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 1.
- MJAALAND, N. (1998) Tromsø - framtidbyen. *Nordlys*, 25.9.1998, s.99.
- MOGÅRD, L. E. (1993) NHO stans. *Nordlys*, 12.06.1993, s.7.
- MOLOTCH, H. (1976) The city as a growth machine: Toward a political economy of place. *American Journal of Sociology*, 82.
- NEUMANN, I. B. (2002) *Michael Foucault Forelesninger om regjering og styringskunst*, Oslo, Cappelens Forlag.
- NORDLYS (1988) 80 år. *Nordlys*, 29.9.1988, s.5
- NORDLYS (1998) Tromsø - et høyrisiko-område? *Nordlys*, 04.11.1998, s.14.
- NORDLYS (2017) Utsetter Stakkevollavgjørelse. *Nordlys*, 29.9.2017, s.6.
- NORDLYS (2017a) Selger seg ut av dagligvarebransjen. *Nordlys*, 13.10.2017, s.10.
- NÆSS, P. (2014) Urban Form, Sustainability and Health: The Case of Greater Oslo. *European Planning Studies*, 22, s.1524-1543.
- OECD 2012 *Compact City Policies*. [Internett]. Tilgjengelig: <https://www.oecd-ilibrary.org/content/publication/9789264167865-en>
- PETTERSEN, R. & HESBY, K. (2015) Firefeltsveien blir utsatt. *iTromsø*, 04.11.2015.
- PBL (PLAN- OG BYGNINGSLOVEN) (2008) Lov om planlegging og byggesaksbehandling.
- POLANYI, K. (2011) The economy as instituted process. I: GRANOVETTER, M. & SWEDBERG, R. (red.) *The sociology of economic life*. 3 ut. United States of America: Westview Press.
- PROFF (2019a) *Kræmer AS* [Internett]. Tilgjengelig: <https://www.proff.no/selskap/kræmer-as/tromsø/-/IF8E43Y0000/>
- PROFF (2019b) *Odd Berg Gruppen* [Internett]. Tilgjengelig: <https://www.proff.no/selskap/odd-berg-gruppen/tromsø/regnskapstjenester/IFJ60T401D0-1/>
- REGJERINGEN (2018) Reguleringsplanveileder. I: KOMMUNAL- OG MODERNISERINGSDEPARTEMENTET. (red.).
- REGJERINGEN (2019) Belønningsordningen, bymiljøavtaler og byvekstavtaler. I: KOMMUNAL- OG MODERNISERINGSDEPARTEMENTET (red.).
- RHODES, R. A. W. (1997) *Understanding governance*, Philadelphia, Open University Press.
- RINGDAL, K. (2001) *Enhet og mangfold Samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ metode 2. utgave*, Bergen, Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS.

- RINGHOLM, T. & SANDKJÆR HANSSSEN, G. (2018) Medvirkning i lokal planlegging. I: AARSÆTHER, N., FALLETH, E., NYSETH, T. & KRISTIANSEN, R. (red.) *Plan og samfunn System, praksis, teori*. 1 ut. Oslo: Cappelen Damm.
- RYGH, O. (1911) *Norske Gaardnavne: Oplysninger samlede til Bryg ved Matrikelens Revision. 17: Tromsø Amt.*, Kristiania, Fabritius.
- RØE, P. G. & JONES, K. (1997) Bystruktur og trafikkulykker. Hvilke byplanforhold har betydning for ulykkessituasjonen i norske byer?. Norwegian Institute for Urban and Regional Research (NIBR).
- SAGER, T. (2013) *Reviving Critical Planning Theory Dealing with pressure, neo-liberalism, and responsibility in communicative planning*, NY/UK, Routledge.
- SAXI, H. P. (2018) Systemoppslutning i byene med parlamentarisme. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 34, s.4-20.
- SCHMIDT, L., GUTTU, J. & KNUDTZON, L. (2011) Medvirkning i planprosesser i Oslo kommune. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning.
- VEGVESEN, S. (2010) Vegvalg Tromsø Konseptvalgutredning for transportsystemer i Tromsø. Tromsø.
- STONE, C. N. (1993) URBAN REGIMES AND THE CAPACITY TO GOVERN: A Political Economy Approach. *Journal of Urban Affairs*, 15, s.1-28.
- STONE, C. N. (2001) The Atlanta Experience Re-examined: The Link Between Agenda and Regime Change. *International Journal of Urban and Regional Research*, 25, s.20-34.
- STRANDMO, J. & JOHANSEN, R. (2011) Investerer milliarder. *iTromsø*, 9.6.2011, s.10.
- SWEDBERG, R. (2011) Max Weber's central text in economic sociology. I: GRANOVETTER, M. & SWEDBERG, R. (red.) *The sociology of economic life*. 3 ut. United States of America: Westview Press.
- TENK TROMSØ (u.å.) *Om prosjektet* [Internett]. Tilgjengelig: <https://tenktromso.no/om-prosjektet/> [Vist 10.05.2019 2019].
- THAGAARD, T. (1998) *Systematikk og innlevelse En innføring i kvalitativ metode*, Bergen, Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS.
- THUEN, I. (2010) Ny bydel i emning. *iTromsø*, 3.3.2010, s.14.
- THUEN, I. (2015) Kan ende med at ingenting blir bygd. *Nordlys*, 4.7.2015, s.24.
- THUEN, I. (2019) -Frekkhetens nådegave. *Nordlys*, 2.5.2019, s.16.
- TJELMELAND, H. (1996) *Fra byfolk og bona til tromsøværing: 1945-1996*, Tromsø kommune.

TRANSPORTNETT TROMSØ (2016) Hovedrapport Transportnett Tromsø - Grunnlag for søknad om bymiljøavtale 2016-2030.

TROMSØ KOMMUNE (2005) området langs Stakkevollveien - 25 år før. I: BYUTVIKLING (ed.).

TROMSØ KOMMUNE (2006) SAKSPROTOKOLL: PILOTPROSJEKT BYOMFORMING PRINSIPPER FOR VIDERE PLANLEGGING AV OMRÅDET PÅ NEDSIDEN AV Møtedato 30.08.2006. I: KOMMUNESTYRET (red.).

TROMSØ KOMMUNE (2009) Konsekvensutredning. Kulturminner, kulturhistorie og kulturmiljø. Kommunedelplan for Stakkevollvegen-Tromsømarka. I: BYUTVIKLING (red.).

TROMSØ KOMMUNE (2010a) Merknadsbehandling Kommunedelplan for Stakkevollvegen – Tromsømarka Plan 0229. Vedlegg i kommunestyret 26.05.2010.

TROMSØ KOMMUNE (2010b) SAKSPROTOKOLL: 0229 - KOMMUNEDELPLAN FOR STAKKEVOLLVEGEN - TROMSØMARKA SAKSFREMLEGG 2.GANGS BEHANDLING 26.05.2010. I: KOMMUNESTYRET (red.).

TROMSØ KOMMUNE (2012) Kunnskapsgrunnlag til «Planstrategi 2012» Levekår i Tromsø Hvordan står det til – egentlig?

TROMSØ KOMMUNE (2015a) Møteprotokoll 18.02.2015. I: KOMMUNESTYRET (red.). Tromsø kommune.

TROMSØ KOMMUNE (2015b) Planbeskrivelse Plan nr.1821 : Detaljreguleringsplan for Stakkevollvegen 03.11.2015.

TROMSØ KOMMUNE. (2016a) Siktsekvenser for boliger. I: KOMMUNE, T. (red.).

TROMSØ KOMMUNE. (2016b) Møteprotokoll kommunestyret 26.10.2016.

TROMSØ KOMMUNE (2016c) Konklusjon etter rapport om alternative profilløsninger for Stakkevollvegen. Byutvikling.

TROMSØ KOMMUNE (2017a) *Flyfoto av området med planavgrensning* [Internett]. Tilgjengelig: <https://www.tromso.kommune.no/kommunedelplan-stakkevollvegen-byutviklingsomraade-plan-nr-253.361876.no.html>

TROMSØ KOMMUNE (2017b) *RE: Epost kommunikasjon: PLAN 0253 - KOMMUNEPLAN BYUTVIKLINGSOMRÅDE STAKKEVOLLVEGE MNERKNAD, 29.08.*

TROMSØ KOMMUNE (2017c) *0253 Byutviklingsområde Stakkevollvegen med tilhørende bestemmelser vedlegg til kdp (kart).*

- TROMSØ KOMMUN (2018a) Planbeskrivelse Kommunedelplan 0253 for byutviklingsområde Stakkevollvegen (forslag) Sist endret: 10.11.2018. I: BYUTVIKLING (red.).
- TROMSØ KOMMUNE (2018b) Planbeskrivelse Kommunedelplan 0253 for byutviklingsområde Stakkevollvegen (forslag) Sist endret: 01.02.2018.
- TROMSØ KOMMUNE. (2018c) *RE: Klage over plan 1821 - detaljreguleringsplan for Stakkevollvegen - vedtaket oppheves, 3.7.2018.*
- TUNSTRÖM, M. & BRADLEY, K. (2014) Opposing the Postpolitical Swedish Urban Discourse. I: METZGER, J., ALLMENDINGER, P. & OOSTERLYNCK, S. (red.) *Planning against the Political Democratic Deficits in European Territorial Governance.* Oxon: Routledge.
- WESSEL-HANSEN, S. (2000) Håp for Kræmerbygging. *Nordlys*, 20.09.2000, s.4.

11 Vedlegg

Vedlegg 1:

Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjekt.

Kompakt byutvikling - Stakkevollvegen.

VIL DU DELTA I FORSKNINGSPROSJEKTET
"STAKKEVOLLVEGEN"?

Formål

Mitt navn er Thomas Bech og jeg studerer mastergrad i Samfunnsplanlegging og kulturforståelse ved Universitetet i Tromsø (UiT). Masteroppgaven jeg jobber med er byutviklingsområdet Stakkevollvegen, et område som tar sikte på kompakt byutvikling. Kommunens planer viser til at planområdet skal legge til rette for en ny bydel, med forlengelse av sentrum. Dette skal bli et satsingsområde for det moderne Tromsø og binde sammen næringsområder slik at området skal forvandles til en kompakt bydel med boliger, parker, rekreasjonsområder, forretninger og kontorer. Området skal utvikles til en såkalt "grønn bydel" basert på miljøvennlig transport og energieffektive bygg, der man kan bo og arbeide i en og samme bydel. Det skal tas utgangspunkt i stedets industrihistorie med gammel industri, der tanken er å bevare noe av det gamle, og at det skal vokse frem en ny identitet. Veisatsingen i planområdet skal være en gjennomgående vei med fire felts kjørefelt, der det legges til rette for kollektivtrafikk med to felt. Samt også kombinert gang/sykelsti på vestsiden av veien, og fortau på østsiden.

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

Universitetet i Tromsø (UiT)

Hva innebærer det for deg å delta?

Dette prosjektet vil benytte intervjuer og spørreskjema. Intervjuene er avklart på forhånd med den det gjelder. Det vil bli brukt bandopptaker som etter prosjektets slutt vil bli slettet. Spørreskjema vil bli lagret på en kryptert pc.

Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykke tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle opplysninger om deg vil da bli anonymisert. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg. Det vil ikke påvirke dine oppdragsgivere, arbeidsgivere eller annet ettersom din deltakelse er anonym.

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrivet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket.

- Det er kun studenten (Thomas Bech) og min veileder prof. Ragnar Elias Nilsen som vil ha tilgang til materialet.
- Pc vil være passordbeskyttet. Bandopptaker vil være låst inn.

Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?

Prosjektet skal etter planen avsluttes mai 2019. Intervju og data vil bli anonymisert i oppgaven, og lydopptak og datafiler vil bli slettet etter prosjektets slutt.

Dine rettigheter

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg,
- å få rettet personopplysninger om deg,
- få slettet personopplysninger om deg,
- få utlevert en kopi av dine personopplysninger (dataportabilitet), og
- å sende klage til personvernombudet eller Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra Universitetet i Tromsø (UiT) har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Hvor kan jeg finne ut mer?

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med:

- *Universitetet i Tromsø (UiT)* ved student Thomas Bech mobil 95861992. Veileder Prof. Ragnar Elias Nilsen ved UiT tlf. 77645258. Vårt personvernombud: Sølvi B. Anderssen ved UiT tlf. 77646153.
- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS, på epost (personvernombudet@nsd.no) eller telefon: 55 58 21 17.

Med vennlig hilsen

Prosjektansvarlig
(Forsker/veileder)

Eventuelt student

Samtykkeerklæring

Samtykke kan innhentes skriftlig (herunder elektronisk) eller muntlig. NB! Du må kunne dokumentere at du har gitt informasjon og innhentet samtykke fra de du registrerer opplysninger om. Vi anbefaler skriftlig informasjon og skriftlig samtykke som en hovedregel.

- *Ved skriftlig samtykke på papir, kan du bruke malen her.*
- *Ved skriftlig samtykke som innhentes elektronisk, må du velge en fremgangsmåte som gjør at du kan dokumentere at du har fått samtykke fra rett person (se veiledning på NSDs nettsider).*

- *Hvis konteksten tilsier at du bør gi muntlig informasjon og innhente muntlig samtykke (f.eks. ved forskning i muntlige kulturer eller blant analfabeter), anbefaler vi at du tar lydopptak av informasjon og samtykke.*

Hvis foreldre/verge samtykker på vegne av barn eller andre uten samtykkekompetanse, må du tilpasse formuleringene. Husk at deltakerens navn må fremgå.

Tilpass avkryssingsboksene etter hva som er aktuelt i ditt prosjekt. Det er mulig å bruke punkter i stedet for avkryssingsbokser. Men hvis du skal behandle særskilte kategorier personopplysninger og/eller de fire siste punktene er aktuelle, anbefaler vi avkryssingsbokser pga. krav om eksplisitt samtykke.

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet (*sett inn tittel*), og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

- å delta i (*sett inn aktuell metode, f.eks. intervju*)
- å delta i (*sett inn flere metoder, f.eks. spørreskjema*) – *hvis aktuelt*
- at lærer kan gi opplysninger om meg til prosjektet – *hvis aktuelt*
- at mine personopplysninger behandles utenfor EU – *hvis aktuelt*
- at opplysninger om meg publiseres slik at jeg kan gjenkjennes (*beskriv nærmere*) – *hvis aktuelt*
- at mine personopplysninger lagres etter prosjektslutt, til (*beskriv formål*) – *hvis aktuelt*

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet, ca. (*oppgi tidspunkt*)

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

Vedlegg 2:

Spørreundersøkelse beboere i Stakkevollvegen

Alder:

Kjønn:

- Mann
- Kvinne

• **Bebor du/dere langsiktig eller midlertidig Stakkevollvegen?**

- Langsiktig
- Midlertidig
- Vet ikke

• **Dersom midlertidig, hvorfor er det midlertidig?**

• **Dersom midlertidig, planlegger dere å flytte?**

- Ja
- Nei
- Vet ikke

• **Hvor mange år har du/dere bodd i strøket?**

- Mindre enn 1 år
- 1-3 år
- 3-6 år
- 6-9 år
- Mer enn 9 år

• **Kan du rangere graden din av trivsel ved å bebo i dette området – på en skala fra 1 til 6 der seks er den høyeste?**

Skriv et tall fra 1 (svært misfornøyd) til 6 (svært godt fornøyd)

- **Hvilken trivselsfaktor har du i tankene når du velger denne skåren?**

- **Opplever du i dag at det er tidvise problemer med støy/støv fra trafikk?**
 - Ja
 - Nei
 - Vet ikke

- **Opplever du i dag at det er risikabelt å ferdes som gående eller syklist langs Stakkevollvegen?**
 - Ja
 - Nei
 - Vet ikke

- **Kjenner du til de kommunale planene med å utvikle området til en kompakt bydel med grønne kvaliteter, som innebærer en 4 felts vei?**
 - Kjenner til fire felts veiplanen
 - Kjenner til kompakt bydel planen
 - Kjenner til begge planene
 - Kjenner ikke til planene

- **Hvis ja (til veiplan eller kompakt bydelplan), frykter du det skal bli mer trafikk av dette?**
 - Ja
 - Nei
 - Vet ikke

- **Hvis ja (til veiplan eller kompakt bydelplan), synes du kommunen i tilstrekkelig grad har tatt med innbyggerne i planprosessen?**
 - Ja
 - Nei
 - Vet ikke

- **Tror du politikere og planleggere tar hensyn til innspill fra innbyggerne?**

- Ja
- Nei
- Vet ikke

- **Hvem tror du de i så fall tar hensyn til?**

- **Hvordan mener du man kan forbedre medvirkningen? (det å ta med innbyggerne i prosessen?)**

- **Som beboer i Stakkvollveien har du en uttalt tilknytning til bydelens historie og nåværende funksjon og beliggenhet i sjøkanten som er viktig for deg?**

- **Hvorfor ønsker du fortsatt bo i dette området nå som det er store planer her for byutvikling?**

Vedlegg 3:

Intervjuguide for planleggere

Generelt:

- Din funksjon?
- Forventninger til byutviklingen (plan 253)?
- Forventninger til veiplanen (plan 1821) ?

Medvirkning:

- Hvordan føler du medvirkningen har vært?
- Hvem tar dere hensyn til?
- Hvorfor tror du det har tatt så lang tid?
- Hvem har dere hatt kontakt med?
- Kommer det innspill på folkemøter, hva gjør dere med innspill?
 - o Innbyggere tror ikke kommunen tar hensyn til deres innspill
 - o Tilbakemeldinger på å ha folkemøter lokalt i bydelen. Tanker om det?
 - o Næringsaktør føler man ikke man kan komme med innspill på "informasjonsmøtene".
- Hvordan kan man forbedre medvirkningen?

Makt

- Konflikter?
- Allianser?
- Hvem tror du har latt det blitt slik i så fall? Hvem har mye å si?
- Har du vært borti konflikter?
- Er det noen allianser?
- Hva kan man endre på?

Planene:

- Politisk eller administrativt prosjekt?
- Byggehøyder, fra 2010 og til i dag? Noen hensyntatt?
- Storyboardet funksjon og tilbakemelding.
- Interngata .
 - o Se eget ark
 - o Noen sier den vil ødelegge virksomhet.
- Miljø/kollektiv blir institusjonalisert? Koblet på gjennom byvekstavtale. Byvekstavtale vil gi penger fra staten.
- Skifte fra parlamentarisme til formannskapsmodell viser byråkratisk makt. Endring fra 4 felts vei til 3 felts vei.
- Hestehandel. politisk makt. Høyre/Venstre vil ikke støtte bompengeforliket om de ikke får støtte til 4 felts vei.

Næringsaktører:

- Noen eiendomsutviklere er hensyntatt? Kræmer ? innsnevring på vei? Bygd 3 blokker. Bjørn Eiendom ingen.
- Ezzo fungerer som en byutvikler. Hvilke gjennomslag fikk de? Hva ønsker de?
- Hvordan er deres tilbakemeldinger om medvirkningen?
 - o De føler det har vært en dårlig medvirkning.
- Eiendomsutviklere trukket seg ut.
 - o Føler det har hele tiden kommet nye krav.
- Arnestedet eiendom (eid av kommunen, planer?)
- Norgesgruppen.
- Kræmer – startet de prosessen på 90 tallet?
- Byggehøyder? Blir noen hensyntatt? Noen områder?
- Noe industri/virksomhet blir direkte berørt, så de kanskje må flytte ut av kommunen.

Innbyggere:

- Innbyggere plaget med støv/støy
- Innbyggere føler det er usikkert å ferdes langs stakkevollvegen til fots eller syklende. Hvordan blir det med ny vei ? nye kryss?
- Største delen av utvalget kjenner til veiplanleggingen
 - Signifikante forskjeller øst og vest på kjennskap til at området skal utvikles som en kompakt bydel.
 - Ca. 25 prosent av utvalget på vestsiden kjenner ikke til at det skal bli en bydel.
 - Ny undersøkelse viser at noen har fått informasjon, andre ikke.

Gentrifisering:

- Vestsiden omtalt som «slumområde». Tatt høyde for dette?
- Fagnotater, Tromsø kommune (2017) viser at levekårssonen "Stakkevollvegen" har større utfordringer i forhold til levekår sammenlignet med andre områder i Tromsø i en Levekårsundersøkelse av 2012. Området gjelder vestsiden av veien, altså hele Borgtun bydel. Østsiden er ikke med.
- I Kunnskapsgrunnlag til "Planstrategi 2012" Levekår i Troms - Hvordan står det til - egentlig? (2012) kan det oppsummeres fra levekårsundersøkelsen som viser at det er lav prosentandel barn, høy andel unge voksne, lav andel eldre over 65 år og litt høyere andel ikke vestlige innvandrere. Det er høy utflytting, lavt utdanningsnivå og høy andel sosialhjelpsmottakere. Det er også noe av det høyeste atferingsantall i Tromsø.
- Funn viser også at innbyggere har vært plaget med å finne brukte sprøytespisser, sykkeltyverier og at noen har prøvd å tenne på en boligblokk på østsiden.

Vedlegg 4:

Intervjuguide for næringsaktører

Innledning: - Kan du beskrive dette området?

Verdier – og generelt om planene:

- Forventninger til byutviklingen (plan 253)?
- Forventninger til veiplanen (plan 1821) ?
- Er fire felts vei ønsket av dere? Motiver for 4 felt?
- Er byutviklingen ønsket av dere?
- Er interngaten ønsket? Hva ønsker dere?
- Hva burde bli gjort iht. planlegging av byutvikling (plan 253) og vei (plan 1821) ?

Medvirkning:

- Føler dere at dere er blitt tatt med i medvirkning for disse planene?
- Tror du kommunen tar hensyn til innspill fra dere?
- Hvem tror du de i så fall har tatt hensyn til?
- Hvorfor tror du det har tatt så lang tid?
- Hvem har dere hatt kontakt med?
- Hvordan kan man forbedre medvirkningen?

Makt

- Hvem vinner og hvem taper?
- Hvem tror du har latt det blitt slik i så fall? Hvem har mye å si?
- Hva er mulighetene for å endre eksisterende maktforhold hvis ønskelig?
- Har du vært borti konflikter?
- Er det noen allianser?

Annet:

- Tror du beboere som flytter inn kjenner til planene?
- Byggehøyder, har det endret seg?