

Kapittel 11:

Planutdanning i fortid og framtid: Kor opprørsk, kor systemlojal?

Nils Aarsæther

Historiske liner

I dette sluttkapittelet startar vi med å trekke dei historiske linene – framveksten av utdanningane i samfunnsplanlegging og korleis dei for Tromsø, Volda og Lillehammer sin del blei utforma på 1970-talet, og korleis dei endra seg over ein 50-årsperiode. Utdanningane ved Universitet i Agder og Nord universitet kom til langt seinare, og har naturleg nok langt tynnare trådar att-over til student- og arbeidaropprøret i Paris våren 1968.

Så drar vi opp eit utfordringsbilde og inviterer til ei drøfting av framtidens utdanning i samfunnsplanlegging ved universitet og høyskular. Spørsmålet her er ikkje om utdanninga(ne) skal byggast på eit tverrfagleg grunnlag, det spørsmålet må seiest å vere fullstendig avklart. Men det er eit spørsmål om kva fag og emne som bør vere sentrale, på tvers av utdanningane, og kva slags særpreg som skal dyrkast fram, avhengig av den enkelte lærestaden sine akademiske og praksisretta tradisjonar. Så er spørsmålet om korleis utdanningar i samfunnsplanlegging skal innrette seg i forhold til både det som studentane forventar (og krevjer), til deltaking i eit internasjonalt akademisk plan-fellesskap, og forhold til det omliggande samfunn – byen, småkommunane, regionen og dens dominerande næringar.

Og sist, men ikkje minst krevst det ei drøfting av korleis planutdanningane skal følgje opp dei to grunnpillarene i norsk planlovgiving: At planlegginga skal vere desentralisert og demokratisk styrt, og at planlegginga skal innfri berekraft-utfordringa, og her i særleg grad, generasjonsperspektivet - om-synet til framtidig liv på planeten, i landet og i nærmiljøet.

<https://doi.org/7557/7.7882> Aarsæther, N: Planutdanning i fortid og framtid: Kor opprørsk, kor systemlojal?. I Aarsæther, N, (red.): Samfunnsplanlegging gjennom 50 år. Septentrio Reports 2 (2024).

© 2024 The author(s). This is an Open Access publication distributed under the terms of the [Creative Commons Attribution 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Planutdanning i fortid og framtid: Kor opprørsk, kor systemlojal?

Grunnlaget for drøftinga er innhaldet i og budskapet frå dei som har levert kapitla frå dei fem lærestadene, samt inspirasjon frå den internasjonale plandebatten: Her er ofte spørsmålet om kor planlegginga – og planutdanninga – skal plassere seg, i spennet mellom å utdanne kompetente planlovforvaltarar på den eine sida, og på den andre sida, motivere studentar for deltaking i den systemkritiske og opprørske plantradisjonen. Her er forfattaren særleg inspirert av planteori-nestoren John Friedmann (fødd i Wien i 1926, døydde i 2017 i Vancouver). I boka *The Prospects of Cities* (2002) har han eit kapittel der han ser tilbake på 50 år som planstudent, plan-undervisar og praktikar. Om planlegginga si utvikling og betydning konkluderer han:

«As a practice in the public realm, it has absorbed the lessons of power and has become political [...] It is an eclectic field that addresses questions that inevitably arises in the «real world», demanding resolution. It is for these reasons that I believe that planning in the public domain matters, and why, to use Max Webers famous term, it is a worthy calling.»¹

Framvekst i ei opprørstid

I Volda og i Tromsø starta utdanningane i ei opprørstid, inspirert av det som skjedde over nesten heile verda i etterkant av protestane i Paris våren 1968. Det var eit opprør mot autoritære styringsordningar og deira utøvarar, både i akademia og i (delar av) det øvrige samfunnet. I Norge kunne den anti-autoritære stemninga og oppgjeret med stivna institusjonar kanalisert inn i dei nye distriktshøgskulane og ved reformuniversitetet i Tromsø. Her blei det rekruttert eit ungt fagpersonale med erfaringar frå studentopprør og utanomparlamentariske aksjonar. I Volda og i Tromsø blei (dei talmessig svært små) fagmiljøa raskt involvert i «opprørsk» prosjektarbeid i regionen. I Volda var det arbeid for å stoppe statleg sektorplanlegging, ved å levere «moteks-pertise» og drive politisk alliansebygging mot kraftutbygginga i Rauma-vassdraget. I Tromsø engasjerte fagpersonalet seg for å få fylkeskommunar og kommunar til å stoppe det statlege Nord-Norgeprogrammet.

Lillehammermiljøet hadde ikkje eit tilsvarande «formativt» prosjekt å engasjere seg i ved oppstarten av planstudiet, men som det går fram av kapittel 8 var heile høgskulen prega av ein «opprørspedagogikk». Denne sette sitt preg på undervisninga i planlegging som tok utgangspunkt i lokale og regionale

¹ Friedmann, J. (2002) s. 154.

«døme» - i praksis med eit fokus på konkrete aktørar og konfliktsituasjonar - klårt på line med det generative planleggingsparadigmet som Brox hadde utvikla.

Så skal det seiast at impulsane som kom utanfrå, som eit anti-autoritært opprør, også resulterte i framveksten av ei nokså autoritært orientert, marxistisk-leninistisk rørsle. Fortellinga om 1968-generasjonen som samansett av blomsterbarn og «hippiar», står i ein djup kontrast til den veldisiplinerte og revolusjonære ml-rørsla som på 1970-talet kom til å dominere studentpolitikken ved mange lærestader. Når ml-rørsla i så liten grad kom til å prege dei «nokså opprørske» planfaglege utdanningane i Tromsø, Volda og på Lillehammer, så heng det nok saman med to forhold: At planlegging i sitt vesen er reformistisk og etter kvart tydeleg demokratisk fundert, og at ein så stor del av fagpersonalet som blei rekruttert til lærestadene på tidleg 1970 tal var organisert i det reformistiske partiet SV (dåverande «Sosialistisk Valforbund») – og/eller i studentorganisasjonen PAG - Populistiske Arbeidsgrupper (altså ein *venstrepopulistisk* organisasjon).

Kanskje er det meir rett å karakterisere oppstarten som prega av utopisk, heller enn av reformistisk plantening. Vel tok ein avstand frå ideen om ein proletarisk revolusjon som samfunnsendrande strategi, men fagmiljøa var sterkt kritiske til den storindustrielle vekstmodellen som høgresida og sosialdemokratiet stod for. Det samfunnsalternativet som samfunnsplanleggarane på 1970-talet fremja, var sterkt forankra i både desentralisering, folkeleg motmakt og økologi. Eit nøkkelord var «lokalsamfunnet», som markerer nærheit, miljø – og for dei fleste - ruralitet. Det er interessant at Høgskulen i Volda oppretta det toårige «Lokalsamfunnsstudiet» allereie i 1972 (sjå kap.7), mens plan-spesialiseringa ved Universitetet i Tromsø frå starten av hadde namnet «Samfunnsplanlegging og lokalsamfunnsforskning».

Å fokusere på lokalsamfunnet høyrer jordnært ut, men det ligg også eit utopisk motiv i det, tanken på at ein gjennom kunnskapsbasert, lokal mobilisering kunne stoppe urbaniseringa. Vel, innsatsen var ikkje heilt fånytt; dei bygde-opprørske kreftene var kjernen i ein allianse som faktisk greidde å hindre norsk EEC-medlemskap i 1972. Men derifrå til å «snu utviklinga» bort frå stordrift og urbanisering var eit langt steg. Mens ein i Volda og Tromsø la seg på ei tydeleg systemkritisk line i undervisninga, var utviklinga i Lillehammermiljøet eit hakk meir pragmatisk. Her gjekk ein i gang med ei

utgreiing av grunnlaget for eit planstudium, med brei representasjon frå politikk og forvaltning i komitearbeidet. At denne høgskolen opererte i nærleiken til forvaltninga sine strukturar og behov kjem til syne når komitearbeidet drøfta om utdanninga skulle sikte seg inn mot å uteksaminere kandidatar på «saksbehandlar 1, 2 eller 3-nivå». Eit slikt fokus var nok fjernt frå diskusjonane i Tromsø og Volda. Men sjølv om ein på Lillehammer forholdt i større grad forholdt seg til forvaltningsmessige strukturar, blei løysinga å lansere eit planstudium med tydeleg kopling til kommunalt tiltaksarbeid, altså ein nokså radikal vri.

Det «utopiske» elementet som utdanningane på 1970-talet var prega av, var ikkje eit særnorsk fenomen. Friedmann & Weaver utvikla i ei bok frå 1979 begrepet *agropolitan development*, ein modell for bygdeutvikling, først og fremst retta inn mot utviklingsproblem i den 3. verda. Det handlar her om korleis statleg planlegging kan legge til rette for å modernisere lokalsamfunn og regionar, basert på skånsam og langsiktig utnytting av lokale ressursar, inkludert befolkninga sin kunnskap (Friedmann 1987: 378-382). Viss vi i tillegg tilfører ideen om *Small is beautiful* (Schumacher 1973), så har vi mykje av grunnlaget for den Brox-inspirerte tenkinga som låg til grunn for oppfatningar av kva «samfunnsplanlegging» skulle innebere, ved dei nye, norske utdanningsstadene.

Byen etterkvart i fokus – og kommunikatív planlegging

Men allereie på 1980-talet måtte teoriar om lokalsamfunnet og bygdeutvikling vike for «ideen om byen» - det urbane som drivkraft i samfunnsutviklinga. Den tydelege dempinga av den sosialdemokratiske reguleringsstaten, med auka innslag av privatisering og individualisering, opna for ein historisk sterk periode med byvekst, endå til forsterka gjennom metropolane sin dominans over mindre og mellomstore bysamfunn. At Ottar Brox flytta frå Nord-Norge til Oslo vest i 1985 var nok meir tilfeldig enn eit uttrykk for «den nye tid», men for dei tre utdanningsmiljøa som hadde starta opp med lokalsamfunnsretta fagtilbod på 1970-talet blei urbaniseringa ei stor utfordring.

I tettertid kan vi imidlertid hevde at dette var ei utfordring som fagleg sett blei godt handtert: Miljøa var solid forankra i teoriar om ruralitet og distriktspolitikk, men behovet for å bry seg om byplanlegging og byutvikling kunne fagleg sett kombinerast med det ein frå før var blitt god på. Her dreier det seg om utvikling av begrep og ved analysar av dei mekanismane som hadde

gjort den norske periferien til ein fullverdig del av nasjonsfellesskapet. Frå 1950-talet sitt «ruralt» utvikla begrep om «nettverk» (Barnes 1954) og «sentrum/periferi» (Rokkan & Urwin 1983) til dagens «samarbeidsdriven planlegging» (Amdam 2018) hadde dei distriktsbaserte planmiljøa plukka opp og utvikla faglege reiskapar som kunne nyttast også i studiar av, og rådgiving for, urbane omstillingsprosessar – og ikkje minst: I motstand mot den kapitaldrivne omdanninga av byen. Omstillinga til urbane planstudiar var nok enklare å få til i vekstbyen Tromsø enn i Volda og på Lillehammer.

At distrikts-Norge sine planfaglege miljø makta omstillinga til eit samfunn langt meir prega av det urbane, handlar ikkje minst om kompetansen som var opparbeidd på *kommunikativ planlegging*. Den Habermas-inspirerte tenkinga om dialog mellom planlegginga sine mange aktørar og interessentar kom, i ei maktkritisk utgåve, gjennom John Forester si bok *Planning in the Face of Power* (1989). Raskt blei dette tankestoffet plukka opp ved dei tre lærestadene, og særleg gjennom brørne Amdam sin innsats blei den kommunikative tenke- og handlingsmåten tilpassa og aktualisert for den norske plankvardagen – relevant for distriktskommunar såvel som i storbykonstekstar (Amdam & Amdam 2000).

Krise og kriserespons

I kapittel 6 er det omtale av ei NIBR-utført evaluering av planutdanningane som (2012) meir enn antyda at det var tale om «et fagområde i fritt fall». Dette var nok ein sterkt overdriven påstand, ikkje minst når vi tenker på den produktive faglege innsatsen kring kommunikativ planlegging og stedspektivet som gjekk føre seg på den tida. Også internasjonalt gjorde norske bidrag til planteori seg gjeldande, ved framlegg på internasjonale plankonferansar og publisering av vitenskaplege artiklar, men først og fremst gjennom Tore Sager (ved NTNU) sine tre engelskspråklege bøker om kommunikativ planteori (Sager 1994, 2002, 2013).

Det var ein likevel ein svakheit at dei samfunnsfaglege planmiljøa lenge var små og fragmenterte, men dette blei retta opp på tidleg 2010-tal gjennom ei rekkje samarbeidsinnsatsar:

- Forum for utdanning i samfunnsplanlegging, FUS, med sekretariat i KS

Planutdanning i fortid og framtid: Kor opprørsk, kor systemlojal?

- «Nasjonal masterklasse i planlegging», årleg samling (UiT, NTNU, NMBU-stud.)
- Konferansen PlanNord, blir arrangert i eit nordisk planmiljø annakvart år
- Styrking av Samplan, gjennom roterande eksamensansvar (Tromsø, HINN, Volda)
- EVAPLAN: Evaluering av plan- og bygningsloven (2014-2018), med 17 planforskarar
- Lærebokprosjekt *Utfordringer for norsk planlegging*, 2018-versjon: *Plan og samfunn*

Heile landet kom også med i utdanningar av samfunnsplanleggarar, i 2014 ved etablering av utdanninga ved Universitetet i Agder (frå 2023 MA i Samfunnsplanlegging, sted og prosess), og til sist ved Nord universitet, med BA i Samfunnsplanlegging og geografi (Levanger).

Master-suksess, rekrutteringsproblem på BA-nivå

Hovudfags- og seinare masterutdanningar i samfunnsplanlegging har vore ein ubetinga suksess. Det har gjennomgåande vore god søking til masterstudia, og god gjennomføring. Utdanninga ved Universitetet i Tromsø har sidan dei første kandidatane kom i 1975, uteksaminert om lag 350 kandidatar i Samfunnsplanlegging og lokalsamfunnsforskning/kulturforståing. Høgskulen i Volda har sidan oppstarten av masterstudiet i Planlegging og leiing uteksaminert om lag 250, og det relativt nye masterstudiet i Kristiansand har allereie begynt å nærme seg 100 kandidatar.² Ved å sjå gjennom listene med tema frå masteroppgåver ved Universitetet i Tromsø, ved Høgskulen i Volda og ved Universitetet i Agder (i appendiks 1 -3), er det mogleg å danne seg ei oppfatning av kva studiet – og studentane – har lagd vekt på

² I appendiks 1, 2 og 3 er det gitt eit oversyn over tema som har vore behandla i hovudfags/masteroppgåver frå Universitetet i Tromsø, frå Høgskulen i Volda og frå Universitetet i Agder. Lillehammer (HINN) har ikkje hatt eige masterstudium i samfunnsplanlegging, men ein god del masterkandidatar på Master of Public Administration har behandla plantema. I ein periode kring 2000 var det samarbeid mellom Lillehammer og Tromsø om utdanning på hovudfagsnivå, men dei 15-20 kandidatane som tok hovudfag på Lillehammer ligg inne i lista over Tromsø-kandidatar (appendiks 1).

og interessert seg for, for Tromsø sin del korleis fokus har endra seg over ein 49-årsperiode.

Men på dei ordinære bachelor-studia i samfunnsplanlegging synest det å vere ein kontinuerleg rekrutteringskrise. Mens dei fleste studiar har mange studentar på BA/begynnarnivå, og færre som går vidare på masternivå, har det vore omvendt ved dei utdanningane som tilbyr bachelor og master i samfunnsplanlegging. Det har vist seg svært vanskeleg å rekruttere eit tilstrekkeleg antal 19-åringar til å velje å studere samfunnsplanlegging når dei går frå vidaregåande skole til høgre studiar. Og det har ikkje mangla på målretta rekrutteringstiltak: Nettstader, videoar, brosjyrar, besøk på VGS-ar i regionen, nettverking mot studentar sine søsken og søskenbarn, sosiale aktivitetar, klassar på besøk på lærestaden, innslag på Forskingsdagar osv. Like fullt oppdagar fagmiljøa, kvar april månad (etter Samordna opptak) at kanskje færre enn 100 av potensielt 100.000 studiesøkande har ein BA i samfunnsplanlegging som førsteval.

Jo, samfunnsplanlegging er eit modningsfag, eit fagtilbod som mange opplever at dei treng, etter å ha gjennomført ei smalare utdanning, og med nokre år i arbeidslivet. Desse godt vaksne folka kan utdanningane nå, både med tilpassa masteropptak (med anna BA enn samfunnsplanlegging), og distanse-masterløp, men ikkje minst ved at fagmiljøa tilbyr nasjonale og regionalt innretta EVU-emne, samt kortare kurs.

Likevel er det av stor verdi å få fleire yngre inn i plan-tenkinga. Det vil aldri bli mange, samanlikna med søkinga til etablerte disiplin- og profesjonsstudiar, men mange av oss meiner at den utdanninga som blir tilbode på BA-nivå er såpass intellektuelt spenstig og stimulerande at langt fleire enn dei som studerer i dag, burde flokke seg om lærestadene i Tromsø, Volda, Kristiansand og Levanger. Men dette kjem ikkje av seg sjølv – det fordrar ein kontinuerleg kommunikasjon med det vidaregåande skuleverket og bruk av kreative rekrutteringsmetodar. «Eit studium med jobbgaranti» brukte vi som overskrift på rekrutteringsmaterialet frå Universitet i Tromsø. Men i dag, når ein i den norske arbeidsmarknaden er sikra jobb nesten uansett, er det ikkje sikkert at dette slagordet virkar like godt.

Det opprørske – og det systemlojale

1970-talet sine planutdanningar var så avgjort opprørske. Somme meinte at planlegging var ein u-utskilbar del av eit kapitalistisk samfunnshegemoni, og at det ikkje gav meining å engasjere seg i planlegging, utover det å avsløre planlegginga sitt «sanne» vesen, som ein integrert del av undertrykkinga.³

Paradoksalt nok blei planlegging også rett ut avvist av stemmer på den politiske høgresida, men då med omvendt grunngiving: Planlegging hemma det dei såg på som ei sunn og fristilt utvikling av (den kapitalistiske) økonomien.

Mellom desse to posisjonane skulle dei nye planutdanningane rydde seg ein plattform. Var det mogleg og meningsfylt, innafor ein toppstyrt politisk, og økonomisk sett kapitalistisk samfunnsorden, å ha planlegging som plattform for eit politisk prosjekt som skulle innebere rettferd og frigjering – og å trygge naturmiljøet?

Svaret blei ein plankritisk posisjon, der plansystemet, slik det fungerte blei sett på som lite eigna til å fremje folkelege og småskala, næringspolitiske interesser. Plansystemet, slik det var bygd opp og praktisert etter 2. verdskrigen, var dominert av makroøkonomisk, velferdspolitisk og storindustriell tenking. Det var enten irrelevant, eller det motarbeidde idear og praksisar basert på desentralisering og bygdeutvikling. Bygningslova av 1965 påla alle kommunane å utarbeide ein kommuneplan («generalplan»), men planen retta seg inn mot kommunalteknikk og måtte «stadfestast» av Kommunaldepartementet før den kunne nyttast som styringsdokument.

Om planforskingmiljøa på 1970- og 80-talet engasjerte seg lite i praktisk planlegging (noko som kom tydeleg fram i temaval for hovudfagsoppgåvene i Tromsø), så var engasjementet stort når det gjaldt kommunen og lokalsamfunnets rolle i nær slags alle typar utviklingsprosessar «nedanfrå». Fagpersonalet let seg etterkvart inspirere av internasjonal planforsking (kommu-

³ I den plankritiske, marxistisk inspirerte litteraturen kan ein finne resonnement av denne typen, der ein empirisk kan vise til at statleg politikk favoriserer kapitalinteresser, men der ein også finn påstandar om at staten ikkje kan agere annleis “uten en opphevelse av denne produksjonsmåten”, jf. Hersoug & Leonardsen 1979: 273.

nikativ planlegging i ulike versjonar), mens koplingane til eit etter kvart meir ope plansystem kunne framtre som nokså sporadiske.

Det skjedde noko etter 1985-revisjonen av plan- og bygningslova. No kom medvirkning tydeligere/sterkere inn i planlegging, noko som nettopp klang godt opp mot den kommunikative vendinga. Men først med 2008-lova blei samfunnsfagleg kompetanse for alvor etterspurt i det formelle plansystemet. Litt seint, ja, men no kom det formelt krav om strategitenking, berekraft i tre (etterkvart 17) versjonar, fokus på overordna lokalpolitisk styring, på næring og verdiskaping, med kopling av samfunnsdel og arealdel og nye former for medvirkning. Alt dette inviterte fagfolk som tidlegare hadde vore skeptisk til plansystemet, inn. Nestorar i planforskingstiljøet kunne konstatere at både yngre kollegaer og studentar engasjerte seg, ofte sterkt samfunnskritisk, med klima og miljø i fokus, men no i større grad med plansystemet som plattform.

Meiningane er sikkert delte om plansystemet av 2008 verkeleg inneber eit paradigmeskifte, men ein kjem ikkje forbi at endringane, både substansielt gjennom innføring av generasjonsperspektivet (klima, miljø, natur), og prosessuelt i vektlegginga av strategi, av lokaldemokrati og medvirkning, har utløyst både eit samfunnskritisk og eit samfunnsbyggande engasjement.

Til sist: Samfunnsplanlegging kan seiast å vere eit stort opplysningsprosjekt, der folk flest, og ikkje berre dei planutdanna, skal kunne engasjere seg meningsfylt, både for storbykommunen og for distriktskommunen si framtid. Verken dei nye folkevalde eller profesjonspersonalet (“sektorane”) vil normalt kjenne til «basics» i plansystemets oppbygging og funksjonsmåte. Skal planlegginga, i Friedmann’s ånd, foreine «reason and democracy»⁴, så trengs det ein kritisk plan-pedagogikk i dag, meir enn nokon gong. For “sjefane” er det folkevalde lekfolket, og dei skal kunne kommunisere meningsfylt med dei plan-lærde, i ein tovegs-prosess. Og styrings- og vedtaksprosessar i kommunar og fylke skal, i samsvar med tenkinga kring planstrategi, koplast systematisk til plansystemet. Då er det nesten ingen grenser for kor nyttige og etterspurde planutdanningane kan kome til å bli.

⁴ Friedmann, J. (1987): 3.

Planutdanning i fortid og framtid: Kor opprørsk, kor systemlojal?

Litteratur

Amdam, J & Amdam, R. (2000). *Kommunikativ planlegging. Regional planlegging som reiskap for organisasjons- og samfunnsutvikling*. Oslo: Samlaget.

Amdam, R. (2018). *Samarbeidsdriven planlegging*. I Aarsæther, N. mfl. red *Plan og Samfunn*. Oslo: Cappelen Damm., s. 248-266.

Barnes, J. (1954). «Class and Committees in a Norwegian Island Parish». *Human Relations* (7), s. 39-58.

Forester, J. (1989). *Planning in the Face of Power*. Berkeley: University of California Press.

Friedmann, J. & Weaver, C. (1979). *Territory and Function. The evolution of regional planning*. Berkeley: University of California Press.

Friedmann, J. (1987). *Planning in the Public Domain. From Knowledge to Action*. Princeton: Princeton University Press.

Friedmann, J. (2011). *Insurgencies: Essays in Planning Theory*. London: Routledge.

Hersoug, B. & Leonardsen, D. (1979). *Bygger de landet?* Oslo: Pax.

Rokkan, S. & Urwin, D. W. (1983). *Economy, Territory, Identity*. London: Sage.

Sager, T. (1994). *Communicative Planning Theory*. Avebury: Aldershot.

Sager, T. (2002). *Democratic Planning and Social Choice*. Aldershot: Ashgate.

Sager, T. (2014). *Reviving Critical Planning Theory*. London: Routledge.

Schumacher, E. F. (1973) *Small is beautiful. A Study of Economics as if People Mattered*. London: Blond & Briggs.