

Medvirkning for alle?

En casestudie av hvordan offentlige planaktører i Kristiansand opplever inkluderingsarbeidet av innvandrere i planprosesser

Ole-Martin Melleby Haug

VEILEDER

Karl Emil Pull

Universitetet i Agder, 2023

Fakultet for samfunnsvitenskap

Institutt for global utvikling og samfunnsplanlegging

Forord

Denne masteroppgaven markerer slutten på to svært innholdsrike og lærerike år ved UiA. Det har vært en prosess fylt med utfordringer og usikkerhet, men med god støtte fra de rundt meg har det siste halvåret også vært utrolig spennende. I den forbindelse er det noen som har gjort seg fortjent til en særlig stor takk.

Først og fremst vil jeg takke min veileder Emil Pull for faglige innspill, engasjement og inspirerende ord. Du har vært en utrolig god støttespiller, og hatt evnen til å se helheten i oppgaven der jeg selv har mistet oversikt. Takk for at du alltid har stilt deg tilgjengelig både på mail og for en prat.

Videre vil jeg rette en stor takk til Ida, for din tålmodighet når det gjelder oppgaven. Dine innspill, oppløftende ord og evne til å holde positiviteten oppe, når frustrasjonen har tatt overhånd, har vært til enormt stor hjelp.

Stor takk går også til mine medstudenter, for gode diskusjoner og oppløftende ord i lunsjpausene. Takk for at dere har delt deres kunnskap og gode humør. Det har lettet stort på presset gjennom denne prosessen.

Jeg vil også rette en stor takk til min familie, for hyggelige telefonsamtaler og oppløftende ord. Deres støtte har vært til stor nytte når irritasjon og manglende tro har vært rådende.

Til slutt vil jeg også rette en stor takk til mine informanter, for gode samtaler og stor interesse for oppgaven. Dere har bidratt til å gjøre prosessen langt bedre, og gjennom dere har jeg tilegnet stadig større tro på oppgavens relevans og viktighet.

Kristiansand, juni, 2023

Ole-Martin Melleby Haug

Sammendrag

Denne studien undersøker hvordan offentlige planaktører i Kristiansand kommune og Agder fylkeskommune opplever at deres inkluderingsarbeid påvirker innvandreres deltakelse i planprosesser. Økt innvandring skaper behov for å forstå kulturelle forskjeller og deres innvirkning på lokal planlegging, da tidligere forskning tyder på at innvandrere i utifredsstillende grad deltar på de ulike samfunnsarenaene. Dette er en utfordring for planprosesser, ettersom disse har til hensikt å fungere som demokratiske insentiver som skal inkludere hele befolkningen. Det har derfor blitt økt fokus på å inkludere innvandrerbefolkningen på også medvirkningsarenaene, men planaktører møter på utfordringer i sine forsøk på å nå ut til befolkningsgruppen.

Målet med oppgaven er å kartlegge noen av utfordringene planaktører støter på i prosessen med å inkludere flere innvandrere. Dette sees i sammenheng med et teoretisk utvalg, som fokuserer på grad av demokratisk deltakelse, åpne og inkluderende planprosesser, samt planaktørers rolle som bakkebyråkrater. For å besvare problemstillingen, har studien blitt gjennomført ved hjelp av kvalitative intervjuer med et utvalg bestående av åtte offentlig ansatte informanter i relevante stillinger.

Resultatene i oppgaven viser at det foreligger hindringer for deltakelse blant innvandrergrupper i planprosesser. Først blir majoritetsbefolkningens holdninger til innvandring vurdert som en viktig faktor til hvorfor enkelte innvandrergrupper ikke ønsker å synliggjøre seg i planprosesser. Videre identifiserer de offentlige aktørene flere barrierer de opplever i sitt arbeid, med et fokus på aktørenes rolle som bakkebyråkrater som en rolle preget av vanskelige arbeidsforhold, for deretter å presentere en drøftelse av språk- og kommunikasjon, tillit, kultur og tilhørighet som synlige barrierer i den forstand. Det er også blitt drøftet hvordan ulike tiltak kan bedre deltakelsen. De offentlige aktørene har identifisert tiltak allerede i bruk. Først blir valg av medvirkningsdesign drøftet, og hvordan dette påvirker planprosessen. Videre trekker aktørene inn kommunens medvirkningsveileder som et effektivt tiltak for gode planprosesser, og samarbeid med tolketjeneste som grunnlag for bedre kontakt med innvandrerbefolkningen. Aktørene har også identifisert ytterligere tiltak de mener kan styrke deltakelsen og utdyper at bedre identifiseringsarbeid av hvem planprosessen påvirker, opprettelsen av et innvanderråd som et knutepunkt inn til offentlig sektor, og tidligere inkludering av medvirkning i planprosessen, er tiltak som kan utgjøre en videre forskjell.

Abstract

This study examines how public planning actors in Kristiansand municipality and Agder county perceive that their inclusion efforts impacts the participation of immigrants in planning processes. Increased immigration necessitates a better understanding of cultural differences and their impact on local planning, as previous research suggests that immigrants participate to an unsatisfactory extent in various societal arenas. This poses a challenge for planning processes, which are meant to serve as democratic incentives encompassing the entire population. Consequently, there has been an increased focus towards the immigrant population in participation arenas, but planning actors encounter challenges in their attempts to reach out to these groupings.

The aim of this thesis is to identify some of the challenges that planning actors encounter in the process of including immigrants to a higher extent. This is contextualized within a theoretical framework that focuses on the degree of democratic participation, open and inclusive planning processes, and the role of planning actors as street-level bureaucrats. To address the research question, the study employed qualitative interviews with a sample of eight public employees in relevant positions.

The findings of the study revealed obstacles to participation among immigrant groups in planning processes. Firstly, the attitudes of the majority population towards immigrants are considered a significant factor to why certain immigrant groups are reluctant to make themselves visible in planning processes. Furthermore, the public actors identify several barriers they encounter in their work, by discussing their role as street-level bureaucrats and their difficult working environments, and then moving towards a discussion on language and communication, trust, culture, and sense of belonging as prominent barriers in this regard. The study also explores various measures already in place. At first, the text discusses the choice of participation design in planning processes, and how this affects the outcome of the process. Furthermore, the municipality's participation guide is discussed as an effective measure for good planning processes and collaboration with interpretation services as a basis for better engagement with immigrants. The actors have also identified additional measures they believe can strengthen participation, including better identification of who the planning processes affects, the establishment of an immigrant council as a gateway to the public sector, and earlier inclusion of participation in the planning processes, which they argue can make a further difference.

Innholdsfortegnelse

Forord	I
Sammendrag	II
Abstract	III
Innholdsfortegnelse	IV
1.0 INTRODUKSJON	1
1.1 PROBLEMSTILLING OG FORSKNINGSSPØRSMÅL.....	2
1.2 OPPGAVENS FORMÅL OG RELEVANS FOR STUDIET	3
1.3 OPPBYGNING AV OPPGAVEN	4
1.4 BEGREPSAVKLARING	5
1.5 KRISTIANSAND SOM CASE	6
2.0 BAKGRUNN OG TIDLIGERE FORSKNING	8
2.1 VERTSLANDETS SYN PÅ INNVANDRING.....	9
2.2 BARRIERER FOR DELTAKELSE	11
2.3 PLANLEGGERE SOM TILRETTELEGGERE.....	12
3.0 TEORETISK RAMMEVERK	14
3.1 ARNSTEINS OG MEDVIRKNING.....	15
3.1.1 <i>Kategori 1: ikke-deltakelse</i>	16
3.1.2 <i>Kategori 2: grad av symbolsk deltakelse</i>	17
3.1.3 <i>Kategori 3: grader av borgerlig kontroll</i>	17
3.1.4 <i>Utfordringer ved teorien</i>	17
3.2 KOMMUNIKATIV PLANLEGGING	19
3.2.1 <i>Habermas om kommunikativ rasjonalitet</i>	19
3.2.2 <i>Forståelse av kommunikativ planlegging</i>	21
3.2.3 <i>Ulike rom i planleggingen</i>	21
3.2.4 <i>Utfordringer ved kommunikativ planlegging</i>	23
3.2.5 <i>Hvorfor kommunikativ planlegging?</i>	23
3.3 KOLLABORATIV PLANLEGGING.....	24
3.4 BAKKEBYRÅKRATERS ROLLE I PLANLEGGING	25
4.0 METODE	28
4.1 VALG AV METODE	28
4.2 UTVELGELSE AV INFORMANTER	29
4.2.1 <i>Snøballmetoden</i>	31
4.3 INTERVJU	31
4.3.1 <i>Gjennomføring av intervjuene</i>	33
4.4 ANALYSE SOM METODE	34
4.4.1 <i>Tematisk analyse</i>	34
4.5 KVALITETSKRITERIER FOR DATAMATERIALET.....	36
4.5.1 <i>Reliabilitet (pålitelighet)</i>	36
4.5.2 <i>Validitet</i>	37
4.5.3 <i>Forskerens objektivitet</i>	38
4.6 METODISKE SVAKHETER	38
4.7 ETISKE VURDERINGER	40
5.0 FUNN OG ANALYSE	41
5.1 HOLDNINGER TIL INNVANDRING SOM MEDVIRKENDE FAKTOR	42
5.1.1 <i>Mangelfull deltakelse som preget av befolkningens holdninger?</i>	42
5.1.2 <i>Videre utdypning av utfordringen i Kristiansand</i>	43
5.1.3 <i>Ulikheter i definisjonsforståelse</i>	44
5.2 BARRIERER FOR DELTAKELSE	45
5.2.1 <i>Offentlige aktører som bakkebyråkrater</i>	46
5.2.2 <i>Språk og kommunikasjon</i>	49

5.2.3 Tillit	53
5.2.4 Kultur	55
5.2.5 Tilhørighet	57
5.3 TILTAK FOR Å ØKE DELTAKELSEN	59
5.3.1 Valg av medvirkningsdesign	60
5.3.2 Bruk av medvirkningsveilederen	65
5.3.3 Identifisere hvem som blir berørt	66
5.3.4 Bruk av tolketjeneste	67
5.3.5 Opprettelse av et innvandreråd	68
5.3.6 Tidspunkt for introduksjon av medvirkning	69
6.0 KONKLUSJON	73
6.1 VEIEN VIDERE	76
7.0 REFERANSELISTE	77
8.0 VEDLEGG	82
VEDLEGG 1: INFOSKRIV	82
VEDLEGG 2: INTERVJUGUIDE	85
VEDLEGG 3: GODKJENNING FRA SIKT	86

1.0 Introduksjon

I Plan- og bygningsloven (2008, §5-1a) pålegges alle offentlige planprosesser å tilrettelegge for medvirkning av befolkningen, med særlig fokus på grupper som krever spesiell tilrettelegging. I en lovkommentar konkretiserer Kommunal- og distriktsdepartementet (2022, s. 51) at bestemmelsen innebærer å forstå personer med fremmedkulturell bakgrunn som berettiget til ytterligere tilrettelegging enn den øvrige befolkningen, blant annet fordi disse ofte ikke snakker norsk. Medvirkning forstås som deltakelse i planprosesser, der innbyggere inviteres til å delta for å styrke gode løsninger i planprosessen (Regjeringen, 2018).

I Kristiansands kommuneplan (2020, s. 6) «Kristiansand mot 2030» konstateres det at et av kommunens fokusområder mot 2030 er å sikre at byens innbyggere har like muligheter til å delta i samfunnet gjennom økt fokus på inkludering og mangfold. Det foreligger lite statistikk på innvandreres deltakelse i planprosesser, men Kristiansand kommunes (2021) argumentasjon om at innvandrere deltar mindre på en rekke sivilsamfunnsarenaer, gir likevel en indikasjon på at dette er gjeldende også i kommunale planprosesser. Påstanden støttes ytterligere i plan- og bygningsloven (2008), som konstaterer at det må tilrettelegges ytterligere for grupper som innvandrere. Det begrunnes at mange innvandrere blant annet kan ha dårlige norskspråklige egenskaper, noe som kan svekke mulighet for deltakelse.

Det er rimelig å anta at en planmyndighet kan møte en rekke utfordringer i arbeidet med å inkludere mangfoldet i samfunnet til planprosesser. Oppgaven vil derfor undersøke *hvilke* utfordringer offentlige aktører i Kristiansand kommune og Agder fylkeskommune møter på når de forsøker inkludere enkelte innvandrergrupper i ulike medvirkningsprosesser, og *hvorfor* de opplever deltakelsen som mangelfull. Gjennom kvalitative intervjuer med aktører både i Kristiansand kommune og i Agder fylkeskommune vil disse spørsmålene bli besvart. De empiriske funnene vil videre bli analysert opp mot et utvalg teorier omkring demokrati, planlegging og offentlige aktørers rolle som bakkebyråkrater, i tillegg til at det vil foreligge en parallell diskusjon rundt funnene som er gjort. Deretter vil det følge en konklusjon hvor oppgavens viktigste funn blir samlet, og det blir drøftet hvordan oppgavens tematikk kan ytterligere forskes på.

Med utgangspunkt i problemfeltet om manglende deltakelse blant enkelte innvandrergupper, vil denne oppgaven undersøke hvordan offentlige planaktører opplever inkluderingsarbeidet av innvandrere i planprosesser. Prosjektet har som formål å undersøke de ulike faktorer som påvirker deltakelsen blant innvandrere i planprosesser, samt belyse hvilken rolle planaktører har i inkluderingsarbeidet. Oppgaven vil presentere både utfordringer, barrierer og tiltak sett gjennom et planaktørperspektiv.

1.1 Problemstilling og forskningsspørsmål

Denne oppgaven har til hensikt å besvare følgende problemstilling:

Hvordan opplever offentlige planaktører i Kristiansand inkluderingsarbeidet av innvandrere i planprosesser?

For å besvare problemstilling stilles følgende forskningsspørsmål:

1. På hvilke måter spiller holdninger i majoritetsbefolkningen inn på planaktørenes forsøk på å involvere innvandrerbefolkningen?
2. Hvilke barrierer opplever offentlige planaktører i sitt arbeid med å øke deltakelsen blant innvandrere?
3. Hvilke tiltak foreslår offentlige planaktører for å øke deltakelsen blant innvandrerbefolkningen?

Det første forskningsspørsmålet har til hensikt å belyse hvordan holdninger til innvandring kan være en faktor som enten fremmer eller hemmer innvandreres engasjement i planprosesser. Svaret på dette spørsmålet kan bidra til å gi en bedre forståelse av de eksisterende deltakelsesmønstrene. Forskningsspørsmål to vil fremstå som todelt. Først vil spørsmålet diskutere de offentlige planaktørenes rolle som bakkebyråkrater, og hvordan rollen legger føringer for deres arbeid med å inkludere til planprosesser. Deretter tar spørsmålet sikte på å diskutere fire barrierer de offentlige aktørene identifiserer når de forsøker å inkludere innvandrergupper til planprosesser. Barrierene kan både individuelt og i samspill bedre forklare det komplekse arbeidet med å inkludere bredt til planprosesser. Til slutt vil det tredje forskningsspørsmålet fremstå som todelt. Det overordnede målet med forskningsspørsmålet er å belyse tiltak de offentlige aktørene fremmer som løsninger for bredere inkludering. Spørsmålet vil først diskutere hvordan valg av medvirkningsdesign kan påvirke planprosessen. Deretter vil forskningsspørsmålet diskutere tiltak som allerede er gjort for å

øke deltakelsen, samt tiltak de offentlige aktørene har identifisert som virkemidler for å ytterligere øke innvandrere sin deltakelse i planprosesser.

Oppgaven fokuserer på utfordringene planaktørene identifiserte i sitt arbeid. Dette betyr imidlertid ikke at informantene opplevde dette som utelukkende problematisk. Tvert imot ble det av samtlige informanter påpekt at deres stilling ga rom for gode opplevelser i møte med Kristiansands innvandrerbefolkning. Det var dette som forsterket aktørenes frustrasjon, da mange opplevde at de ikke fikk utrettet det de ønsket for å bedre inkluderings tiltak for innvandrerbefolkningen. Det er disse frustrasjonene denne oppgaven tar utgangspunkt i.

1.2 Oppgavens formål og relevans for studiet

For å kunne besvare oppgavens problemstilling omkring hvordan offentlige planaktører opplever inkluderingsarbeidet av innvandrere i planprosesser, forsøker oppgaven å kartlegge hvilket arbeid som gjøres for å inkludere innvandrere i planprosesser, og hvilke utfordringer planaktørene møter i dette arbeidet. Kunnskapen på området vil kunne fortell om hva deltakelse i planprosesser er, og hva det innebærer.

Etter endt litteraturstudie foreligger det noen tydelige eksempler på hvordan kommunen har utformet planer for å utvikle byen, og hvordan enkelte innvandrergrupper faller utenfor på arenaer i sivilsamfunnet. Det foreligger derimot lite informasjon om hvilke utfordringer de offentlige planaktørene har i sitt arbeid med å inkludere i planprosesser. Ved gjennomførte intervjuer har det gitt et innblikk i et temaområde som er delvis ukjent, sett fra et kommunalt og regionalt aktørdrevet ståsted, og gitt bedre innsikt både i arbeidet som gjøres, men også forståelsen av hvor viktig det er å sikre en mangfoldig deltakelse i planprosesser.

Sentralt for studieretningen samfunnsplanlegging, med fokus på by- og regionalutvikling, er diversitet, rural endring, kultur og politikk nøkkelbegreper (Universitetet i Agder, u.å.). Flere av disse punktene er også sentrale i denne oppgaven. Prosjektet forsøker å ta for seg en viktig del av deltakelsesaspektet i lokal planleggingskontekst, med utgangspunkt i hvordan ulikheter og mangfold må synliggjøres enda mer i planprosesser. Med dette i bakhodet, vil det argumenteres for at oppgaven har til hensikt å belyse viktige faglige aspekter. Dette er med på å styrke oppgavens faglige relevans for den konkrete studieretningen.

1.3 Oppbygning av oppgaven

Dette delkapitlet vil gi en kort oversikt over oppgavens strukturelle oppsett og innhold. Dette gjøres for å gi leseren en tydelig oversikt over hva oppgaven inneholder, og det strukturelle oppsettet videre.

Det første kapitlet begynner med en introduksjon, før den presenterer oppgavens problemstilling og påfølgende forskningsspørsmål. Deretter vil kapitlet utdype rundt oppgavens formål, relevans og oppbygning, før et underkapittel med begrepsavklaring blir presentert. Til slutt vil kapitlet presentere Kristiansand som caseområde.

Det andre kapitlet vil presentere bakgrunn for oppgaven og tidligere forskning. Først vil kapitlet presentere viktig bakgrunnsinformasjon som underbygger oppgavens tematikk, før den videre presenterer viktige funn fra tidligere forskningsarbeid.

Det tredje kapitlet presenterer oppgavens teoretiske rammeverk. Her vil kapitlet først gå inn på teori omkring grad av deltakelse i planprosesser, for deretter å se nærmere på teorier omkring kommunikativ og kollaborativ planlegging. For å bedre forstå rollen til offentlige aktører i planprosesser vil kapitlet også diskutere hvordan disse aktørene opptrer i rollen som bakkebyråkrater, og derav problematiserer denne rollen.

I kapittel fire blir oppgavens metodiske rammeverk presentert. Her blir valg av metode diskutert, og innsamling og refleksjoner rundt datainnsamling presenteres og diskuteres. Videre vil kvalitetskriterier, metodiske svakheter og etiske utfordringer drøftes opp mot det gjennomførte prosjektet. Hensikten med kapitlet er å tilby leseren et innblikk i hvordan prosjektet ble gjennomført sett fra forskerens ståsted.

I kapittel fem presenterer oppgavens empiriske funn, og diskuterer disse opp mot det teoretiske utvalget. For å gjøre det lettere for leseren, er oppgaven strukturert med en løpende veksling mellom empiri og teori. Dette er gjort for å skape en bedre sammenheng mellom teori og empiri, og på denne måten lettere gi leseren muligheten til å se ulikheter og likheter mellom det teoretiske rammeverket og de faktiske empiriske funnene. Hvert underkapittel tar for seg et forskningsspørsmål.

Kapittel seks er et avsluttende kapittel, hvor oppgavens konklusjon blir presentert. Kapitlet har som formål å oppsummere de viktigste empiriske funnene. Videre vil kapitlet tilby et innblikk i hvordan denne teksten tilrettelegger for videre forskning på området, og hva som kan forskes på for å kunne videreutvikle problemområdet ytterligere.

1.4 Begrepsavklaring

Dette underkapitlet tar sikte på å definere viktige begreper for oppgaven. Begrepene innvandrere, integrering, medvirkning og borger vil kort redegjøres for og defineres. Disse definisjonene blir utgangspunktet for den videre forståelsen av hva som ilegges begrepet i denne oppgaven.

Innvandrere

Begrepet innvandrere defineres ulikt i fagfeltet, da det er kontekstbasert hvilken gruppe mennesker en snakker om. Statistisk sentralbyrå (SSB) har utarbeidet en gruppering for innvandrere som de benytter i sitt arbeid (Dzamarija, 2019). I denne definisjonen blir innvandrere forstått gjennom personer som har innvandret til Norge, og som er født i utlandet med henholdsvis utenlandsfødte foreldre og fire utenlandsfødte besteforeldre (Dzamarija, 2019). I en oppgave som denne er det vanskelig å skulle skille ut ulike grupper av innvandrerbefolkningen, ettersom kommunene selv ikke tydelig skiller mellom dem i planprosesser. Kristiansand kommune opererer blant annet med begrepet ikke-vestlige innvandrere i noe av sitt arbeid (Kristiansand kommune, 2021). Dette begrepet vil ikke medføre noen god avgrensning for oppgaven, men heller unødvendig begrense muligheten for innhenting av empirisk kunnskap. Oppgaven vil derfor benytte seg av en bred definisjon av innvandrerbegrepet, med tydelig forståelse om at innvandrere har ulike forutsetninger for deltakelse.

Integrering

Begrepet integrering anvendes hyppig i innvandringsarbeid, og SSB benytter begrepet til å forklare at integrering har skjedd når individene eller gruppen det gjelder oppnår de samme sosioøkonomiske godene som andre samfunnsmedlemmer (Barstad & Molstad, 2020, s.4). Slike goder kan være eksempelvis arbeid, jobb eller bolig. Videre kan en del av integreringen forstås som *sosial integrasjon* eller sosial deltakelse (Barstad & Molstad, 2020, s.4). Det er hovedsakelig denne typen integrasjon som er aktuell for denne oppgaven, men det vil videre

kun bli referert til integrering som begrep, med forståelsen om at det da hovedsakelig er snakk om den sosiale integrasjonen.

Medvirkning

Medvirkningsbegrepet forstås ulikt av ulike aktører og i ulike kontekster. Blant annet definerer regjeringen (2018) medvirkning som deltakelse i planprosesser der innbyggere inviteres til å delta for å styrke gode løsninger i planprosessen (Regjeringen, 2018). En annen måte å forstå begrepet på introduseres av Ringholm og Hanssen (2018, s.192):

«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.»

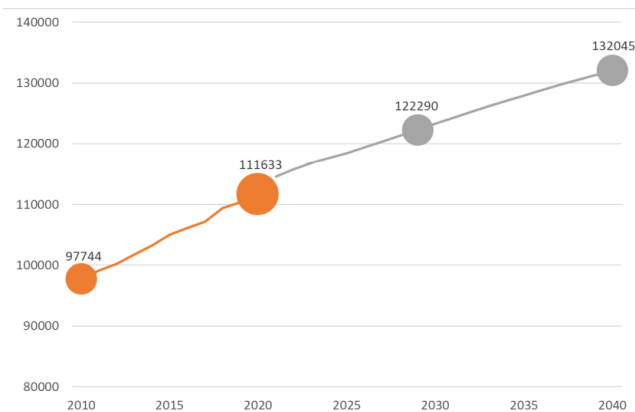
Begge forståelsene av begrepet omhandler en invitasjon til deltakelse av et samfunns innbyggere, og betyr deltakelse i planprosesser, og vil forstås synonymt i oppgaven.

Borger

Vasstrøm & Paaby (2021, s.2) viser til Arendt (1958) når de definerer begrepet borger, og omtaler det som den politiske dimensjonen i menneskets livsverden. Litt enklere forklart vil det borgerlige begrepet relatere til *en* del av menneskets verden. Oppgaven vil ta utgangspunkt i denne definisjonen, da den godt forklarer hvordan borgerlig deltakelse som aspekt i medvirkning er av politisk betydning.

1.5 Kristiansand som case

Oppgaven har til hensikt å undersøke hvordan offentlige planaktører i Kristiansand opplever inkluderingsarbeidet av innvandrere i planprosesser. For å kunne undersøke dette, vil oppgaven ta utgangspunkt i Kristiansand som case. Pr. 4 kvartal 2022 hadde kommunen 115 567 innbyggere (Kristiansand kommune, 2023). På nasjonalt nivå er Kristiansand kommune blant de mer folkerike, med kun enkelte andre storbykommuner med et større innbyggertall. Befolkningstallet i Kristiansand har økt betraktelig de siste tiårene. Prognoser gjort hos Statistisk sentralbyrå understreker at befolkningsveksten i kommunen vil ha en jevn stigning i de neste tiårene også, noe som er gjengitt i en rapport fra kommunen selv (Kristiansand kommune, 2020).



Figur 1: Prognose for befolkningsvekst fram til 2040 (MMMM alternativ) Kilde: SSB (hentet fra Kristiansand kommune, 2020).

Innvandring er blant de viktigste årsakene til den antatte veksten. Selv om dette varierer årlig, viser prognosene at innvandring vil fortsette å være en viktig kilde til befolkningsvekst i Kristiansand. Statusoppdateringen fra kommunen i 2021 understrekte at Kristiansand har vært en av de kommunene som har bosatt flest flyktninger over tid, og at antallet ikke-vestlige innvandrere i Kristiansand er høyere sammenlignet med andre storbykommuner (Kristiansand kommune, 2021). Kommunen viser også til en lavere sysselsettingsgrad av innvandrere enn andre storbykommuner. Spørsmål omkring sysselsetting av flyktninger kan være vanskelig, da det ligger til grunn en rekke variabler som landbakgrunn, kjønn, alder og liknende (Bratsberg et al., 2016, s.188). I tillegg er det viktig å vurdere hvor raskt en forventer flyktninger å komme i arbeid (Bratsberg et al., 2016, s.188). Uavhengig av dette, viser tall i Kristiansand at de har utfordringer med sysselsettingen av deler av innvandrerbefolkningen.

Kristiansand kommune sin nevnte kommuneplan «Sterkere sammen- Kristiansand mot 2030» viser til en rekke fokusområder kommunen forsøker arbeide mot. Et av de områdene er kommunen som inkluderende og mangfoldig, hvor det utdypes at «alle innbyggere skal oppleve økt livskvalitet, mestring, tilhørighet, trygghet og inkludering» (Kristiansand kommune, 2020, s.9). Innunder dette ligger det igjen en rekke fokusområder, deriblant fokuset på at alle skal kunne delta aktivt og likeverdig i lokalsamfunnet (Kristiansand kommune, 2020, s.9). Når vi ser visjonen opp mot blant annet kartleggingen av hatefulle ytringer i kommunen, er dette grunnlag for interessante undersøkelser av hvorvidt kommunen når opp til målene i samfunnsdelen, eller om underliggende faktorer motarbeider målet om kommunen som åpen og inkluderende for alle.

2.0 Bakgrunn og tidligere forskning

Dette kapitlet har til hensikt å aktualisere oppgaven gjennom å belyse viktige aspekter ved innvandring, og hvordan dette påvirker samfunnsendringene i Norge. Gjennom en utdypet forståelse av demokrati og medvirkning som forankret i lovverket, vil også kapitlet belyse aspekter som videre påvirker deltakelsen blant innvandrere i planprosesser. Deretter vil kapitlet belyse tidligere forskning som har diskutert vertslandets syn på innvandring, barrierer for deltakelse, og rollen planleggere kan ha som tilretteleggere for inkludering i samfunnet.

Som en rekke andre vestlige land, har Norge stått ovenfor ulike samfunnsendringer de siste tiårene, noe som blant annet har medført langt mer etniske og kulturelt mangfoldige samfunn (Hellevik & Hellevik, 2017, 252). Endringene har gjort seg bemerket i hele Norge, men noen fylker og kommuner har vært mer påvirket av økt innvandring. Trender viser til at innvandringen vil komme til å øke ytterligere i tiårene som kommer. SSB sin rapport om befolkningsframskriving forutser at antallet innvandrere i Norge vil gå fra 750 000 i 2018 til 1.3 millioner i 2060 (Leknes et al., 2018). Økingen vil være betraktelig, noe som krever økt fokus mot integrerings- og deltakelsesarbeidet.

I det norske samfunnet er demokratisk deltakelse dypt forankret, og idealet skjer i denne sammenheng gjennom muligheten å påvirke de beslutningene som tas (Martinussen, 2003, s.225). Borgerne i samfunnet oppfordres til å delta aktivt, og være bevisstgjorte i de mulighetene de har for å påvirke sin livsverden. Aktiv deltakelse har blitt definert i henhold til det vi i dag kaller *deltakerdemokratiet*, noe som gjorde at innbyggere nå ble mer aktive i de beslutningene som ble tatt på hverdagslig nivå (Martinussen, 2003, s.231). I planprosesser, vil dette skje blant annet gjennom medvirkning. Deltakelsesformen har av denne grunn blitt nedfelt i norsk lovverk, i plan- og bygningsloven, som skal omfatte alt av arealforvaltning over hele landet.

Plan- og bygningsloven kapittel 5 omhandler medvirkning, og sier at medvirkning skal tilrettelegges i ethvert planforslag, og at kommunen skal se til at dette skjer (plan- og bygningsloven, 2008, §5-1a). Loven pålegger blant annet kommunene et ansvar om å sikre deltakelse i planleggingen. Videre understrekes det i loven at kommuner skal sikre medvirkning fra de gruppene som krever spesiell tilrettelegging, og viser til barn og unge, samt sikre medvirkning fra grupper som ikke kan delta ved direkte medvirkning (plan- og bygningsloven, 2008, §5-1b). Av de gruppene som krever spesiell tilrettelegging, vil sårbare

grupper med mangel på kunnskap om muligheten for påvirkning falle inn under loven. Hvorvidt vi definerer innvandrere som en sårbar gruppe eller ikke, vil være kontekstbasert, men undersøkelser som er gjort i Norge taler for at innvandrere er en utsatt gruppe (Abebe, Lien & Hjelde, 2014, i Barstad, 2017, s.25). Dette gir grunnlag for å undersøke hvorvidt det foreligger en faglig diskusjon rundt innvandrere deltakelse i planprosesser, og hvordan fagfeltet har stilt seg til en slik problemstilling tidligere.

De omstrukturerte samfunnene som følge av globaliseringstendenser har økt behovet for å forstå hvordan planleggingsfeltet både påvirkes av, og selv kan påvirke, innvandring og integrering. Av denne grunn, har stadig flere teoretikere og forskere innen planleggingsfaget forsøkt å undersøke hvilken rolle planleggere kan ha når det kommer til deltakelse, da hovedsakelig opp mot den urbane planleggingen. Kapitlet vil nå gå videre med noen viktige aspekter fra tidligere forskning, hvor forskningsarbeid omkring vertslandets syn på innvandring, barrierer for deltakelse og planleggere som tilretteleggere, vil drøftes.

2.1 Vertslandets syn på innvandring

Blant tendensene forskere ser i fagfeltet, er utfordringer knyttet til holdninger blant befolkningen i vertslandet når de forsøker forstå deltakelsesmønstre. En studie gjort i Tyskland, viser en klar sammenheng mellom holdninger i befolkningen og grad av integrering. Holdninger til innvandrere blir relatert til hvilken partifløy innbyggerne stemmer på. Studien understreker at i de kommunene hvor en høy grad av befolkningen stemmer på høyreside-partier, har innvandrerne lavere økonomisk og sosial integrering (Schilling & Stillman, 2021, s.3). Høyresidepartiene har historisk sett en tanke om å føre en mer restriktiv innvandringspolitikk. I de kommunene hvor flertallet stemmer på partier med denne politiske ideologien, vil studien tilsi at integreringen også blir vanskeligere for innvandrere.

Vanlige negative holdninger til innvandring har i fagfeltet også blitt knyttet opp mot frykten for konkurranse. Pinillos-Franco og Kawachi (2022, s.220) forklarer det som en teori om konkurransefrykt, ved at økt innvandring medfører mer konkurranse om jobb, skole, helsegoder, velferd og liknende. Dette har lagt videre grunnlag for politiske føringer, ved at enkelte partier til høyre på partiskalaen bruker denne konkurransen som grunnlag for å øke fremmedfrykten, og skape fiendtlighet ovenfor innvandrere (Pinillos-Franco & Kawachi, 2022, s.220). Studien som her er gjort, undersøkte videre potensielle helseutfordringer blant personer med ulike politisk tilhørighet. Forskningsarbeidet hevdet at negative holdninger mot innvandrere ikke kun medførte stress og angst, men også videre negative følelser som frykt,

sinne og bitterhet, som igjen ble knyttet opp til ulike fysiske og mentale helseutfordringer (Pinillos-Franco & Kawachi, 2022, s.220). I tillegg til koblingen mot helse, viste funnene at de som hadde bakgrunn fra høyere utdanning, hadde høyere inntekt og en bedre arbeidssituasjon, uttrykte mer positive holdninger ovenfor innvandrere enn de i motsatt situasjon (Pinillos-Franco & Kawachi, 2022, s.222).

Liknende forskning er også aktuell i Norge, hvor det har det blitt gjennomført kartlegginger som undersøker befolkningens generelle holdninger til innvandring. Blant disse, har Brekke og Fladmoe (2022, s.26) gjort undersøkelser som viser at en av fem nordmenn, eller omtrent 20% av utvalget som har besvart deres undersøkelse, ønsker en kraftig nedgang i innvandringen til Norge. Den samme undersøkelsen viser at det i Norge er en generell skepsis til hvordan integreringen av ankommende innvandrere går (Brekke & Fladmoe, 2022, s.28). Dette understreker at det også i Norge foreligger en viss motstand blant enkelte i befolkningen, både til innvandring, og til hvordan integreringspolitikken fungerer. Undersøkelsene kunne videre uttrykke en viss korrelasjon mellom holdninger til innvandrere og partipreferanse. De fant liknende funn som gjort i studien til Schilling og Stillman (2021), nemlig at de som stemte på høyresidepartiene i Norge var mer negative til innvandring (Brekke & Fladmoe, 2022, s.32).

Også i lokal kontekst har det blitt avdekket tendenser til motstand mot innvandring. I Kristiansand ble det så sent som i 2022 gjennomført et prosjekt i forbindelse med Nordic Safe Cities, som skulle kartlegge byens digitale landskap. Prosjektet kunne avdekke at 14% av 900 000 kommentarene i ulike kommentarfelt på nett var hatefulle ytringer mot minoriteter, hvor spesielt muslimer var særlig utsatt for hat (Kristiansand kommune, 2022). Frykten lå i at disse ytringene medfører konsekvenser for samfunnet, noe forskning også kan vise til. Hatefulle ytringer kan medføre en økt polarisering og tydeligere skiller mellom de ulike samfunnsgruppene (Perry, 2015, s.53, i Eggebø & Stubberud, 2016, s.35). For Kristiansand kan slike ytringer medføre større skiller i befolkningen, og gjøre det vanskeligere å sikre gode relasjoner til innvandrerbefolkningen, da de kan føle seg fremmedgjort. Konsekvensene vil videre kunne oppleves på ulike nivåer av samfunnsdeltakelsen, deriblant planprosesser, og vil være et relevant aspekt å vurdere i henhold til deltakelsen i Kristiansand.

2.2 Barrierer for deltakelse

Forrige underkapittel løftet frem forskning omkring holdninger til innvandring i vertslandet, og hvordan dette påvirker deltakelsen. Dette underkapitlet vil undersøke hvordan forskning har avdekket barrierer for deltakelse, hvor tillit er en viktig faktor til å forstå hvorfor enkelte innvandrergupper opplever vanskeligheter med å delta i planprosesser.

Til tross for at tanker omkring holdninger i vertslandet som påvirkende faktor for ønsket om deltakelse i samfunnet, foreligger det også andre elementer som kan fremstå som barrierer. Suarez-Balcazar et al. (2020) undersøkte barrierer for samfunnsdeltakelse blant latinamerikanske innvandrergupper med funksjonsnedsettelse i USA, og barrierer for latinamerikanske arbeidsinnvandrere i Canada. I deres kartleggingsarbeid fant de ut latinamerikanerne de forsket på opplevde språkbarrierer og mangel på kunnskap om mulige servicetilbud (Suarez-Balcazar et al., 2020, s.2773). På kommunalt nivå opplevde de samme innvandrerne barrierer knyttet til diskriminering, mangel på muligheter for tilegnelse av nyttig informasjon og mangel på mulighet til å tilegne seg en betydningsfull jobb (Suarez-Balcazar et al., 2020, s.2773). Disse barrierene gjorde det svært vanskelig for de nevnte gruppene å integrere seg i sine respektive samfunn i en tilfredsstillende grad.

En barriere for deltakelse som blir hyppig diskutert i fagfeltet er tillit, og hvordan mangel på tillit kan medføre dårlig integrering. Tillit er en av de viktigste fundamentene for gode samfunn, og samfunnet eksisterer ikke på samme måte om det ikke foreligger et tillitsgrunnlag (Wilkes & Wu, 2019, s.2). Dette går begge veier, og gjelder innvandrerbefolkningen så vel som innfødte. Allikevel vil det være faktorer som påvirker tillitsgrunnlaget blant samfunnsgrupper. Flere studier viser at tillit blant innvandrerbefolkningen er lav, og Wilkes & Wu (2019, s3) har videreutviklet dette til å forstå mistillit som en direkte sammenheng til at mange innvandrere har reist fra samfunn hvor det er en tydelig lav tillit i befolkningen. Dette vil gjøre behovet for å skape tillit til ankommende innvandrergupper enda viktigere, da deres dårlige erfaringer med mistillit i samfunnet vil bæres med videre.

I annet forskningsarbeid omkring tillit, ble det i 2019 gjennomført et forskningsprosjekt i en rekke kommuner i Sverige som testet ut Robert Putnam sin teori om at i samfunn hvor det er en høy grad av innvandrere, er den sosiale tilliten lavere (Holmberg & Rothstein, 2020, s.27). Undersøkelsen ønsket å studere hvordan grad av tillit var synlig i de ulike kommunene, og

sammenligne funnene som ble gjort. Et av funnene som i denne sammenheng kunne presenteres, er en tydelig sammenheng mellom tillit og partivalg, hvor det var klare forskjeller i tillit når det gjelder høyre- og venstresiden av partiskalaen, der personer som stemte på partier på høyresiden hadde mindre tillit enn tilsvarende velgere på venstresiden (Holmberg & Rothstein, 2020, s.33). Dette kan ha sammenheng med tidligere forskning på innvandringspolitiske ideologier, med historisk sett en tendens til strengere syn på innvandringspolitikk på høyresiden av politikken. Undersøkelsen viste at det ikke var fullstendig sammenheng mellom høy innvandring og lav grad av tillit i samtidig, samtidig som det ble funnet tilstrekkelig med tilfeller av at det i en viss grad hang sammen (Holmberg & Rothstein, 2020, s.37). Tillit relaterer i teorien til å være en viktig faktor som påvirker inkludering og samfunnsdeltakelse. En av konklusjonene som er gjort av forskningsarbeidet til Holmberg og Rothstein (2020) er at grad av tillit og grad av innvandrerbefolkningen kan være lav. Det fremstår likt i noen kontekster, men ikke i alle. Det betyr at en høy andel innvandrere i en befolkning ikke behøver bety lav tillit. Her kan gode planprosesser og medvirkning komme inn som positive påvirkende faktorer, og tilrettelegge for å styrke samhold og minske sammenhengen mellom høy innvandring og lav tillit.

2.3 Planleggere som tilretteleggere

Der tidligere forskning kan vise til ulike sammenhenger om hvorfor inkludering av innvandrere kan fremstå som preget av holdninger, barrierer og tillit, har også forskning avdekket at planleggere kan ha en viktig rolle i integreringsarbeidet. Dette underkapitlet har som hensikt å belyse hvordan fagfeltet diskuterer planleggere sin rolle som tilretteleggere for integrering og deltakelse, og den viktige rollen planleggere kan ha i lokale integreringsarbeid.

I moderne planlegging har det blitt en stadig bredere forståelse for aspektet flerkulturelle samfunn, og behovet for både inkludering og tilrettelegging for innvandrere i planleggingen. Qadeer og Agrawal (2011) har i en artikkel fremmet ulike tiltak de mener vil styrke den flerkulturelle deltakelsen i planprosessen, så vel som samfunnet som helhet. I den sammenheng blir en rekke punkter trukket frem som forfatterne argumenterer for tilrettelegger en tydeligere flerkulturell planlegging. Blant punktene som ble trukket frem er representasjon i planleggingen, kulturell sensitivitet og tilgang til servicetilbud (Qadeer & Agrawal, 2011, s.142). De understreker her at tiltak som tilrettelegging for kunnskap og representasjon i planleggingen, kombinert med en økt kunnskap og forståelse om de kulturelle forskjellene, vil kunne styrke deltakelsen i planprosesser.

Den urbane planleggeren Haila Maze har i forbindelse med sitt arbeid som planlegger diskutert hvordan urbane planleggere kan adressere nåværende utfordringer knyttet til innvandring. Hun reflekterer rundt bekymringer som samfunnsgrupper i USA ytrer grunnet mangel på integrering, og knytter dette opp mot mulighetene planleggere har til å fungere som bindeledd mellom fagfelt og innvandrerbefolkningen (Maze, 2020). Videre drøfter hun særlig tre faktorer som spiller inn, hvor planleggere kan bidra til å styrke integreringen. Det første poenget hun gjør relaterer til hvordan planleggere kan bidra med kunnskap, knytte sammen og inkludere i de offentlige prosessene (Maze, 2020). Slikt arbeid gjør at innvandrere kan overkommer barrierer som mangel på kunnskap om sektoren, nye samfunnsstrukturer og liknende. Maze trekker videre frem behovet for å forstå de kulturelle forskjellene, og hvordan planleggere er nødt til å ha en kulturell sensitivitet for å bedre kunne vurdere egne reguleringer og strategier (Maze, 2020). Til slutt trekker hun frem hvordan mange innvandrere har flyktet fra konfliktområder og liknende, og i første omgang kun har behov for å komme på plass i vertslandet. Her argumenterer hun for at planleggere kan bidra med kunnskap om hvilke programmer de burde oppsøke, servicemuligheter og liknende (Maze, 2020). Argumentasjonen hun her bidrar med viser til et bredt spenn planaktørers rolle.

Også i Norge er planleggeres viktige rolle blitt diskutert. I 2007 gjennomførte PLAN et intervju med leder for Forum for Kommunale Planleggere (FKP) og studentrepresentanten i FKP sitt styre. Her kunne lederen fortelle at planleggere ikke lenger kun sees på i sin tradisjonelle form, men heller som en garantist for gjennomføringen av de demokratiske prosessene i en kommune (Nystad, 2007, s.38). Artikkelen drøfter hvordan kommunikasjon og kontakt ut mot befolkningen er viktig, og argumenterer for at planleggere i denne konteksten kan fungere som knutepunkt for dialog. Planleggerens vanskelige rolle er diskutert i Kvaleberg (2016, s.12-13), hvor vanskelighetene har blitt problematisert ved å forstå planleggerens oppgaver som mangfoldige, og som styrt av kommunikasjon og dialog. Det er derfor viktig å anerkjenne den tverrfaglige rollen planleggere kan ha, der også planleggere i Norge kan fungere som viktige brikker i arbeid med inkludering, integrering og deltakelse.

Der fagfeltet kan vise til forskning omkring holdninger til innvandring i vertslandet, barrierer for deltakelse og planleggere som tilretteleggere, er det foreløpig relativt lite forskning som vurderer hvordan planaktører føler sin rolle og arbeid påvirker deltakelsen i planprosesser. Denne oppgaven har til hensikt å undersøke nettopp denne tematikken, om avdekke hvordan planaktører sin rolle og arbeider påvirker innvandrere sin deltakelse i lokal plankontekst.

3.0 Teoretisk rammeverk

For å besvare problemstillingen «hvordan opplever offentlige planaktører i Kristiansand inkluderingsarbeidet av innvandrere i planprosesser», kommer dette kapitlet benytte tre teoretiske rammeverk for å belyse. Først vil Sherry Arnstein sin teori om borgerlig deltakelse gjennom hennes «Ladder of citizen participation», her oversatt til «stigemodell», trekkes inn. Deretter vil kapitlet gå over til å beskrive teoriene omkring kommunikativ planlegging og kollaborativ planlegging, for å bedre forstå viktigheten av dialog og bred deltakelse i planprosesser. Til slutt vil kapitlet trekke et teoretisk rammeverk omkring bakkebyråkrati, for å kunne gi et helhetlig perspektiv av rollen offentlige aktører har i arbeidet med byutviklingen, og synliggjøre deres rolle som tilretteleggere og bindeledd mellom borgere og planleggingsprosessen.

Arnstein sin teori ønsker å belyse i hvilken grad borgere får lov å påvirke en planprosess, når de inviteres inn for å delta. Hun har utviklet en modell i 8 trinn for å utdype rundt dette. Stigen forsøker å gi oss et svar på hva borgerlig deltakelse er, men også hvordan borgere kommer inn i planprosesser uten mulighet for direkte påvirkning (Arnstein, 1969, s.216-217). I denne oppgaven vil teorien anvendes for å belyse i hvilken grad medvirkning blant innvandrere i Kristiansand forekommer, om de deltar, og hvilke faktorer som kan påvirke deres deltakelse og mulighet for å påvirke planprosesser, med fokus rettet mot rollen til planleggere i å inkludere innvandrere til sine planprosesser.

Arnstein sin stigemodell har et sterkt fokus på grad av borgerlig makt i planleggingen (Arnstein, 1969, s.217). Teorien har derimot lite fokus på den faktiske dialogen i planprosesser. For å kunne få en bedre forståelse av hvor viktig dialog og kommunikasjon er i planprosesser, ønsker jeg å se på teorier omkring kommunikativ planlegging. Kommunikativ planleggingsteori kritiseres for å ikke anerkjenne konflikt i planleggingen, og ha for mye fokus på konsensus og samarbeid (Kühn, 2021, s.143). Gjennom dette kapitlet vil jeg allikevel argumentere for at den er høyst relevant for dette studiet, da teorien vektlegger viktigheten av åpne og inkluderende planprosesser (Sager, 2017, s.93). Som en videreutvikling av kommunikativ planlegging vil kapitlet også trekke inn teoretiske refleksjoner omkring kollaborativ planlegging, og utdype for at teorier om kollaborativ planlegging styrker idealet om deltakelse og åpenhet i planleggingsprosessen. I tillegg vil kapitlet trekke inn teoretiske refleksjoner rundt bakkebyråkrati. Dette vil gi et litt annerledes

aspekt av hvordan planleggeres rolle som aktører forstås, innen rammeverk hvor det kan være vanskelig å arbeide til sitt optimale potensiale. Teorien om bakkebyråkrati vil belyse hvordan planleggere fungerer som et videre bindeledd til borgerne, og legge til rette for en senere diskusjon omkring hvorvidt det er dags for å videreutvikle tanken om hvem som defineres som planleggere.

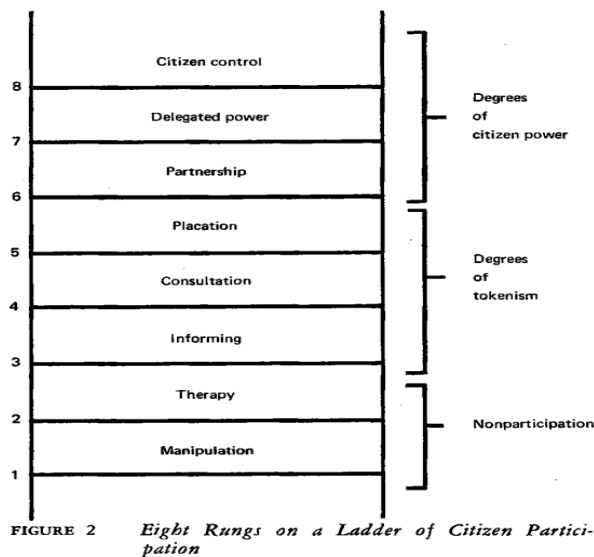
3.1 Arnsteins og medvirkning

Som nevnt legger stigemodellen til Arnstein (1969, s.217) vekt på grad av deltakelse i planprosesser. Teorien ønsker å gi oss en grunnleggende forståelse av hvordan deltakelse kan foregå i ulik grad. Selve forståelsen av deltakelse er en sentral del av vestlig demokratitenkning (Arnstein, 1969, s.216). Dette grunnlaget har vært med på å utvikle teorien, som retter fokus på den faktiske deltakelsen. Hun poengterer her noe kvikt at «borgerlig deltakelse er litt det samme som å spise spinat: ingen er prinsipielt imot det, fordi de vet at det er en bra ting» (Arnstein 1969, s.216, egen oversettelse). De fleste vil i hennes øyne være enige i at borgerlig¹ deltakelse, og muligheten til påvirkning er en bra ting.

Teorien om stigemodellen er en forenklet forklaring på de nokså innviklede og komplekse forståelsene av å kunne måle den faktiske borgerlige deltakelsen i en planprosess (Arnstein, 1969, s.217). Dette bringer oss videre til stigens oppbygning, som i åtte steg skal beskrive i hvilken grad innbyggere har makt til å påvirke utfallet i en planprosess (Arnstein, 1969, s.217). Dette er de «vanlige» borgerne som til hverdags ikke besitter en ytterligere politisk makt utover den grunnleggende demokratiske retten som eksempelvis stemmerett, men som gjennom planprosesser får muligheten til å påvirke utfallet. Teorien legger vekt på hvorvidt borgerlig makt er med i beslutningsprosessen helt frem til planprosessen er gjennomført (Arnstein, 1969, s.217). I en medvirkningsprosess vil dette gjenkjennes gjennom hvor aktuell deltakelsen er helt frem til utbygging er ferdig, fremfor kun i startfasen av prosjektet. En viss form for medvirkning er lovpålagt gjennom plan- og bygningsloven, som skal sikre enkeltpersoner eller grupper muligheten til å delta (Ringholm & Hanssen, 2018, s.193). Her vil teorien til Arnstein kunne gi et innblikk i hvordan medvirkning foregår, i utviklingen fra lite til full deltakelse.

¹ Borger forstås her ut ifra det ¹engelske begrepet «citizen», hvor forståelsen ligger i den politiske dimensjonen av mennesket (Arendt, 1958, i Vasstrøm & Paaby, 2021, s.2).

Arnsteins stigemodell



Kilde: Arnstein (1969)

Stigen til Arnstein er delt opp i åtte nivåer, fordelt under tre kategorier for deltakelse. Videre vil de ulike kategoriene i stigen til Arnstein presenteres, med følgende nivåer, for å belyse hvordan hennes tolkning av de ulike nivåene er viktige for den helhetlige forståelsen av modellen.

3.1.1 Kategori 1: ikke-deltakelse

Den nederste kategorien i stigen symboliserer former for ikke-deltakelse. Det laveste nivået er *manipulasjon*, og det neste nivået er *terapi* (Arnstein, 1969, s.217). Disse to nivåene eksisterer som en erstatning for deltakelse. Her ønsker ikke planleggerne å gi noen form for makt til borgerne i planprosessen, men i stedet bygge opp prosessen ved at maktinnehaverne «underviser» borgerne med sin kunnskap (Arnstein, 1969, s.217). På disse nivåene er ikke målet å sikre aktiv deltakelse i planprosesser. Disse nivåene skal legge til rette for at maktinnehavere «lærer» og «kurerer» deltakerne (Arnstein, 1969, s.217). Ettersom teorien trekker inn flere former for ikke-deltakelse, er det interessant å undersøke hvorfor. Artikkelen skiller ikke tydelig mellom de to formene, men beskriver de som nivåer hvor maktinnehaverne skal «undervise» og «kurere» deltakerne (Arnstein, 1969, s.217). Derfor er det rimelig å anta at nivåene også går noe inn i, og utfyller hverandre, da heller ikke Arnstein tydelig skiller mellom dem.

3.1.2 Kategori 2: grad av symbolsk deltakelse

Under neste kategori i stigen finnes ulike grader av symbolsk deltakelse. Her er nivå tre, fire og fem lokalisert. Nivå tre og fire, som er henholdsvis *informering* og *konsultering*, er nivåer hvor borgerne omsider begynner å ha en form for aktiv stemme i planprosessen (Arnstein, 1969, s.217). Dette er en tydelig utvikling fra de tidligere nivåene, hvor deltakelsen var ikke-eksisterende. Borgere blir her sett og hørt i prosessen, men det foreligger ingen formalitet som sikrer at borgernes synspunkter faktisk blir tatt til følge (Arnstein, 1969, s.217). Derfor kan disse stegene, og en påbegynt toveis kommunikasjon oppleves som mer en formalitet enn et faktisk ønske om påvirkning fra innbyggerne. Dette fører oss videre til nivå fem, som betegnes som *plassering* (Arnstein, 1969, s.217). Nivået er en noe mer utviklet form for symbolsk deltakelse, hvor ordinære borgere kan rådføre seg, men all beslutningsmakt i prosessen ligger fremdeles hos planaktørene.

3.1.3 Kategori 3: grader av borgerlig kontroll

Avslutningsvis presenterer Arnstein (1969, s.217) kategori tre. Her definerer teorien *partnerskap*, *delegert makt* og *borgerlig kontroll* på henholdsvis nivå seks, syv og åtte. På nivå seks har borgerne fått tilgang til å forhandle med maktinnehaverne, og de kan her engasjerer seg i avveininger med de som besitter makten (Arnstein, 1969, s.217). Dette er det laveste nivået under kategori tre, hvor graden av makt hos borgeren nå øker. Videre utdypes nivå syv og åtte. Her argumenterer Arnstein for at borgerne vil ha tilegnet seg majoriteten av beslutningsmakten, eller til slutt ha oppnådd full styringskontroll (Arnstein, 1969, s.217). Under disse nivåene er det vesentlig mer aktuelt at borgerne får gjennomslag for sine innspill i en prosess.

3.1.4 utfordringer ved teorien

I teorien til Arnstein (1969) reflekterer hun gjennom stigemodellen de ulike nivåene av borgerlig deltakelse. Som en utdypelse av det teoretiske rammeverket, vektlegger hun også enkelte utfordringer knyttet til forståelsen av teorien, og trekker frem noen viktige punkter. En av utfordringene ligger i hvordan det foreligger et tydelig skille mellom borgerne og maktinnehaverne som to separate og homogene grupper (Arnstein (1969, s.217). I realiteten er det ikke sikkert dette er tilfelle. Både borgere og planleggere kan forstås som individer med en rekke synspunkter, med tydelige skillelinjer, med konkurrerende interesser og delte undergrupper (Arnstein, 1969, s.217). Dette gjør at grupperingene ikke nødvendigvis representerer de homogene og avgrensede synspunktene som først antatt, men at de i stedet

har langt mer forståelse og felles interesse med hverandre. Dette kan reflekteres gjennom en forståelse av hvordan planaktører også opptrer som individer og ordinære borgere på andre sivilsamfunnsarenaer. Allikevel argumenter Arnstein (1969, s.217) for at inndelingen hennes kan rettferdiggjøres, da oppfatningen ligger i at i de fleste tilfeller er det borgerne som oppfatter maktinnehaverne som et slags «monotont system»; hvorav maktinnehaverne ser på borgerne som «de andre». De har lite kunnskap om hverandre, noe som kan forsterke skillet mellom grupperingene.

Nok et poeng, som Arnstein (1969, s.217) selv belyser, er hvordan teorien ikke diskuterer de ulike barrierene for genuin deltakelse. Og dette er et viktig poeng. Disse barrierene kan være tydelige og viktige på begge sider av delingen, hos både maktinnehavere og borgere. Hos maktinnehavere er typiske slike barrierer rasisme, paternalisme og en mostand mot å dele makt, hevder Arnstein (1969, s.217). Dette kan gjøre det svært vanskelig for borgere å ha noen som helst innvirkning. Hos borgerne derimot, argumenterer Arnstein (1969, s.217) for at dårlig politisk og sosioøkonomisk infrastruktur, kunnskapsgrunnlag, vanskeligheter med å organisere en representativt og ansvarlig innbyggergruppe, samt mistillit som nøkkelbarrierer som hindrer deres reelle deltakelse.

Et videre poeng å trekke frem, som en refleksjon rundt teoriens mulige mangler, kommer gjennom hvordan Arnstein (1969, s.217) selv påpeker at det er vanskelig å avgrense stigen til kun åtte nivåer. Eksemplet hun selv bruker, er at i den «virkelige verden» kan stigen bestå av 150 nivåer, hvor det er svakere skillelinjer mellom de ulike nivåene (Arnstein, 1969, s.217). I stedet vil nivåene gå mer inn, og over i hverandre. Det er også aktuelt at å vurdere det faktum at en planleggingsprosess ikke nødvendigvis kun beveger seg oppover i stigen, men at det kan forekomme tilfeller hvor grad av deltakelse blir mindre. I tillegg, så kan enkelte karakteristikk knyttet til hvert av stegene også være anvendelige i andre nivåer hevder Arnstein (1969, s.218). Dette gjør at nivåenes karakteristikk kan avgrenses på lik linje med hva som presenteres i teoriens rammeverk. Eksemplet Arnstein (1969, s.218) anvender for å forklare dette, er hvordan borgere med særskilte ferdigheter innenfor et bestemt temaområde kan ansettes av maktinnehaverne til en jobb, og avhengig av motiv, dermed viske ut de tydelige linjene mellom borger og maktinnehaver.

På tross av at teorien til Sherry Arnstein er over 50 år gammel, benyttes den fremdeles svært aktivt for å kunne besvare spørsmål om hva deltakelse skal svare til, hvilken form for

deltakelse det legges til rette for, og hvordan rom for deltakelse skapes (Cornwall, 2008, Metzger et al., 2017, referert i Vasstrøm & Paaby, 2021, s.3). Dette gjør at den er svært relevant å anvende også i samtid. Tolkningen i Vasstrøm & Paaby (2021) viser hvordan borgere kan påvirke makt i ulik grad, i forskjellige rom, og relaterer derfor til tolkningen Arnstein (1969) har gjort. Teorien om stigemodellen blir allikevel utsatt for kritikk. Blue et al. (2019, s.363) viser til en utvikling hvor paradigmer omkring planlegging er annerledes enn på tiden Arnstein (1969) publiserte sin teori. I dag argumenterer (Blue et al., 2019, s.363) for, er de fleste samfunn intakt med den ulike verdien det ligger i å ha ulike former for deltakelse i samfunnet. Det vil allikevel gjennom denne oppgaven argumenteres for hvordan Arnstein (1969) fremdeles er relevant for å måle grad av deltakelse i samtidens planprosesser.

3.2 Kommunikativ planlegging

Kapitlet har så langt presentert Arnstein (1969) sin stigemodell, og drøftet hvordan de ulike nivåene kan forstås i kontekst av deltakelse i planprosesser. For å kunne bedre reflektere omkring oppgavens problemstilling, vil kapitlet videre løfte frem kommunikativ planlegging som teorigrunnlag for å forstå viktigheten av språk og dialog mellom aktører i planprosessen, og gi et grunnlag for å undersøke hvordan planlegging kan være åpne og inkluderende. Dette vil tilby et utviklet perspektiv på hvordan en sikrer deltakelse i planleggingen, ved å kommunisere og tilrettelegge for at alle grupper i samfunnet inkluderes. I Norge skal nemlig en planprosess fremme interessene blant fellesskapet i samfunnet (NOU 2001:7, s.459). Kommunikativ planlegging som teorigrunnlag gir en innsikt i hvordan planlegging skal være basert på en gjensidig forståelse mellom aktørene, og hvor målet er at alle samfunnsinteresser er inkludert (Sager, 2017, s.93). Kapitlet vil nå gå videre med teorien om kommunikativ planlegging.

3.2.1 Habermas om kommunikativ rasjonalitet

Utover 1990-tallet skjedde det en rekke skifter i planleggingsfeltet. Noen retninger gikk mot å se hvordan globalisering endret forståelse av kultur, bevissthet og sammensetningen i samfunnet, mens andre retninger har gått mot å utforske de kommunikative dimensjonene ved å debattere og ta beslutninger gjennom kollektive beslutninger (Healey, 1992, s.144). Den sistnevnte kan forstås som *den kommunikative vendingen* i overgangen til *kommunikativ planlegging*. I et bokkapittel fra 2017, diskuterer Tore Sager teorien om kommunikativ planlegging. Her argumenterer han blant annet Sager (2017, s.93) for at kommunikativ planlegging forsøker å tilrettelegge for en bredere deltakelse, og sikre at alle interessenter i en

planprosess er inkludert. For å få en helhetlig forståelse av kommunikativ planlegging, vil kapitlet først inkludere en refleksjon om Jürgen Habermas sin rolle som forgjenger til denne utviklingen i planfeltet. Dette vil gi oss en bedre forståelse av hvorfor kommunikativ planlegging dreide i den retningen det gjorde.

Gunnar C. Aakvaag (2008) sin tolkning av Jürgen Habermas kommer til å benyttes som basisgrunnlag for å forstå hvilken betydning Habermas har hatt for utviklingen av kommunikativ planlegging. Tolkningen av Habermas blir gjort noe forenklet, og dette er grunnlaget for hvorfor Aakvaag (2008) sitt kapittel vil benyttes som referansegrunnlag. Det nevnte kapitlet til Aakvaag reflekterer mye rundt handling, som av Habermas omtales som *kommunikativ handling*. Dette blir oversatt til en «sosial samhandling hvor to eller flere- tale og handlingskompetente aktører koordinerer sine individuelle handlingsplaner gjennom en felles språklig enighet» (Aakvaag, 2008, s.175). Gjennom denne definisjonen forsøker Aakvaag å forenkle Habermas sin tolkning av hvordan han forstår mennesket som best egnet til å løse disputer og konflikter gjennom bruken av språk, og hvordan dette, ifølge Habermas, legger grunnlaget for et liv hvor mennesker lever fredelig med hverandre (Aakvaag, 2008, s.175). Videre argumenteres det her for at språk og kommunikasjon i seg selv har en større kraft enn hva eksempelvis makt og penger har, hvor definisjonen har som mål å forklare det viktige aspektet ved å fremme dialog gjennom kommunikasjon, til å lytte til hverandre og komme til enighet eller kompromisser som alle kan leve med, fremfor å benytte virkemidler som eksempelvis tvang for å oppnå enighet (Aakvaag, 2008, s.173-175).

Gjennom kapitlet tolkes kommunikativ handling som et redskap mennesker benytter seg av for å skape et felles enighetsgrunnlag. Ettersom bokdefinisjonen på kommunikativ handling diskuterer hvordan aktører kommuniserer seg frem til en felles og forpliktende situasjonsdefinisjon Aakvaag (2008, s.175), legger dette grunnlag for å forstå evnen til språkbruk og dialog som et nyttig redskap for konsensus i planlegging. Tankene omkring kommunikativ rasjonalitet er som nevnt omtalt i Sager (2017), hvor han reflekterer rundt kjennetegn på en god dialog i en planleggingsprosess. Disse kjennetegnene omtales som myndiggjøring, ærlighet, empati og inkludering (Sager, 2017, s.93). Alle er i og seg selv viktige, men sammen utgjør de grunnlaget for å kunne skape en legitim planleggingsprosess. Disse tankene har lagt det videre grunnlaget for hva som etter hvert ble kjent som *kommunikativ planleggingsteori* (Sager, 2017, s.93-94). Målet her er å kunne gjennomføre planprosesser der argumenter finner frem, uten bruk av makt og tvang, og hvor ønsket ligger i

å skape en mangfoldig inkludering hvor alle interessenter når frem med sine synspunkter. Dette er ifølge Sager (2017, s.94) en viktig utvikling, da det fjerner planprosesser som er designet for å implementere allerede ferdige vedtatte planer. Gjennom Aakvaag (2008) sin tolkning av Habermas, og Sager (2017) sin forståelse av kommunikativ planleggingsteori, kan disse tolkningene peke i retning av en utvikling mot tydeligere demokratiske trekk i planleggingsfeltet.

3.2.2 Forståelse av kommunikativ planlegging

Tankene omkring demokrati som en viktig del av planleggingen har blitt ytterligere diskutert. I dag er demokrati en sentral del av planprosessen, blant annet gjennom medvirkning. Kampen for en demokratisk forankring i planleggingen er diskutert av Phillip Allmendinger (2009) i sin bok om planleggingsteorier. Som en viktig del av utviklingen mot kommunikativ planlegging lå tankene omkring normativ planteori, som ønsket en «demokratisering» av planleggingen (Allmendinger, 2009, s.209). Her forsøker teorien å belyse viktigheten av at planprosessen skal være demokratisk, åpen og ha mulighet for påvirkning. Tankene omkring planprosessen som normativ i denne forstand gir Allmendinger (2009, s.145) grunnlag for å forstå kommunikativ planlegging som et virkemiddel for å oppnå demokratisk deltakelse i planlegging.

Kommunikativ planlegging, som tilknyttet en styrket demokratisk tilgang i planprosessen, kan bedre forstås gjennom tolkningen av hvordan teorien beskriver en planprosess. En måte å forstå det på er ifølge Sager (2017, s.93) deltakende dialoger som involverer en rekke ulike parter og påvirkede grupper, hvor de sammen søker en rettferdig utvikling, infrastruktur og offentlig servicetilnærming. Denne definisjonen gir grunn til å ilegge fokus på viktigheten av mangfold, som sammen søker en rettferdig utvikling. Åpenhet er en av nøkkelbegrepene som går igjen. Sager (2017, s.93) påpeker selv videre hvordan fokus på deltakende tilnærming til planlegging vil kunne styrke den sosiale kapitalen og samholdet i samfunnet, i tillegg til å møte de lokale behovene, gjenopprette en informasjonsflyt, sikre en ansvarliggjøring og gi stemme til de som direkte påvirkes av prosessen. Med andre ord argumenterer Sager (2017) her for en rekke positive goder ved å ha en kommunikativ tilnærming til planleggingen.

3.2.3 Ulike rom i planleggingen

Avhengig av hvor en planprosess utspiller seg, vil maktbalansen i planleggingen kunne påvirke utfallet. I sin artikkel fra 2004 omtaler Faranak Miraftab ulike rom for deltakelse som

«invited» og «invented» rom, her oversatt til «inviterte» og «skapte» rom. Selv om artikkelen ikke direkte omtaler planprosesser, vil maktfordeling som forstått i hennes artikkel kunne overføres til hvordan maktbalansen kan fremstå forskjellig i ulike plansettinger. Inviterte rom forstås av Miraftab (2004, s.1) som de rommene som er okkupert av grasroten og deres ikke-statlige allierte organisasjoner, og er legitimert gjennom donorer og statlige intervensjoner. Dette vil si de rommene planmyndighet eller statlige aktører skaper, hvor sivilsamfunnet inviteres inn. Som en kontrast står «skapte» rom, noe Miraftab (2004, s.1) definerer som de rommene som ikke er skapt av planmyndigheten, men i stedet skapt som en motsats mot autoriteten. Sett opp mot deltakelse i planprosesser, kan de ulike typene rom ha mye å si for utfallet av prosessen. Hvor tilrettelagt det er for deltakelse, og da igjen mangfoldig deltakelse, påvirker hvorvidt innvandrere finner veien inn, og aktivt deltar i planprosesser i Kristiansand.

Tanker omkring ulike rom i planlegging er også diskutert i en artikkel av John Gaventa fra 2006. Her diskuteres de ulike rommene og mulighetene som tilrettelegges, og hvordan disse rommene ikke alltid er nøytrale (Gaventa, 2006, s.26). Den første formen for rom som diskuteres er såkalte *lukkede* rom, hvor de beslutningene som tas blir gjort bak lukkede dører, og hvor planmyndigheten i den bestemte planleggingsprosessen fatter beslutning i prosessen uten reell medvirkning fra personer utenfor (Gaventa, 2006, s.26). Videre diskuterer Gaventa (2006, s.26) *inviterte* rom, og disse rommene legger til rette for innspill gjennom deltakelse. Her kan en mer demokratisk romforståelse identifiseres, hvor det tilrettelegges for faktiske påvirkningsmuligheter i planprosessen. Allikevel er ikke disse rommene fullstendig åpne, men de er i stedet regulert av planmyndigheten (Gaventa, 2006, s.26). Til slutt utdyper Gaventa (2006, s.27) rundt rom som *skapte* rom. Disse rommene er opprettet av andre interessenter enn den ordinære planmyndigheten, som eksempelvis innbyggere som har en interesse i saken.

Miraftab (2004) og Gaventa (2006) har hver for seg unike perspektiver på politisk deltakelse og prosesser for endring. Der Miraftab (2004) fokuserer på skillet mellom «inviterte» og «skapte» rom, og trekker frem viktigheten av å anerkjenne rom som viktig for tiltakelsen av engasjement, adresserer Gaventa (2006) på den andre siden utfordringen som ligger i å fokusere på ensidig makt, og fremhever i stedet viktigheten av åpenhet i prosessen som tilrettelegger for mer demokratiske prosesser. En mulig videreutvikling av disse perspektivene kan ligge i undersøkelser av hvordan de «skapte» rommene vil kunne utfordre de allerede mer

etablerte eller usynlige maktstrukturene, og på denne måten sikre mer åpenhet og demokratiske vinklinger i planleggingen.

3.2.4 Utfordringer ved kommunikativ planlegging

Selv om kommunikativ planlegging i første rekke lengter etter konsensus ved hjelp av demokratiske planprosesser, er det også i samme anliggende at teorien møter mest motbør. I sin artikkel om kommunikativ planlegging, påpeker Sager (2017, s.99) at deltakelsen og de kommunikative aspektene i planleggingen ofte er manipulert, og holdes til et minimumsnivå. Selv om planleggere sitt engasjement med det offentlige ble annonsert for å være en sentral del av planleggingsprosessen, er ikke dette tilfellet (Sager, 2017, s.99). Dette vil gjøre prosessen sårbar, og kan gjøre at interessen for prosessen svinner hen.

Sager (2017, s.101) trekker frem et annet viktig poeng når han fremmer kritikk mot kommunikativ planlegging, nemlig når han stiller spørsmål ved hvorvidt en konsensus i planlegging i det hele tatt er mulig når planleggingen er iboende politisk. For å bedre forklare sin kritikk, benytter Sager (2017, s.101) seg her av teoretikeren Chantal Mouffe. I sin diskusjon omkring kommunikativ planlegging, påpeker her Mouffe at politikk har som formål å skape en enighet i konteksten av konflikt og uenighet. Dette vil medføre en deling av «oss» mot «dem» mentalitet. Med dette anser Mouffe det som umulig under disse omstendighetene at planlegging kan gjøres inkluderende (Mouffe i Sager, 2017, s.101-102).

3.2.5. Hvorfor kommunikativ planlegging?

I artikkelen om kommunikativ planleggingsteori, reflekterer Sager (2017, s.93) for tanker omkring kommunikativ planlegging som en tilrettelegger for å styrke den sosiale kapitalen og samholdet i samfunnet. Den sosiale kapitalen er en viktig komponent for enhver borger. Gjennom kommunikativ planlegging, vil det også tilrettelegges for at flertallet i befolkningen skal bli hørt. Ringholm og Hanssen (2018, s.197) oppsummerer dette gjennom å beskrive tilnærminger til kommunikativ planlegging som «åpne prosesser som grunnlag for demokratiske planbeslutninger og at grupper og interessenter som blir berørt, bør få si sitt». Tankegangen bak kommunikativ planlegging som aktør for deltakelse, vil styrke muligheten for at innvandrere vil kunne påvirke gjennom medvirkning, spesielt i saker som er av direkte innvirkning på dem.

Mangel på deltakelse vil kunne få konsekvenser, og Falleth et al. (2010, s.737) poengterer at nettopp mangelfull demokratisk deltakelse svekker beslutningers langvarige kvalitet, og

mulighetene for aksept blant de som påvirkes av beslutningene. Dette kan knyttes opp mot hvordan medvirkning i planprosesser fungerer. Hvis medvirkning i en planprosess forekommer kun som en formalitet, eller på et tidspunkt hvor det ikke vil ha innvirkning på beslutningen, vil prosessens legitimitet svekkes betraktelig. Derfor vil medvirkning gjennom kommunikativ planlegging gjennom hele planprosessen ville styrke legitimiteten, og, som Falleth et al. (2010, s.737) påpeker, styrke rollen til politikere og interessenter i planleggingen.

3.3 Kollaborativ planlegging

I teorier omkring dialog og deltakelse i planlegging, er kollaborativ planlegging et begrep som til stadig dukker opp. I sin artikkel om kollaborativ planlegging, diskuterer Agger og Löfgren (2008, s.145) begrepet som en passende tilnærming til planteori, i et nettverkssamfunn hvor fokuset ligger i åpne og inkluderende settinger for både de offentlige og private interessentene. Kollaborativ planlegging er en form av kommunikativ planlegging. Den enkleste måten å forklare det på er at all kollaborativ planlegging er kommunikativ, men ikke all kommunikativ planlegging er kollaborativ. Ettersom forståelsen av hvordan Agger og Löfgren (2008) beskriver kollaborativ planlegging gjennom åpenhet og deltakelse i planprosessen, vil kapitlet her også inkludere deres synspunkter på hva en god planprosess kan innebære.

En planprosess som er demokratisk, kollaborativ og har fokus på aktiv deltakelse, så poengterer Agger og Löfgren (2008, s.147) at i henhold til selve *prosessen*, så skal alle relevante interessegrupper være representert. De understreker videre behovet for tilrettelegging for at alle stemmer blir hørt. I tillegg skal de ulike aktørene vise respekt for hverandre i planprosessen og alle aktører skal ha tilgang til all form for informasjon om planleggingen som omhandler prosessens utfall. I tillegg understrekes viktigheten av at aktørene skal ha mulighet til å utfordre de synene andre kommer med, samt ha en reell mulighet til å påvirke beslutningsprosessen og utfallet av planleggingen (Healey, 1997; Hillier, 1998; Innes, 1998, 2000, referert i Agger og Löfgren, 2008, s.147). I en ideell planprosess vil alle disse kriteriene oppfylles, noe som vil sikre en sterkere demokratisk forankring.

Utfall av planprosesser er også av viktig karakter for å bedømme den demokratiske verdien. Hvordan en måler utfall av en slik prosess, argumenterer (Connick & Innes, 2001, referert i

Agger & Löfgren, 2008, s.147) for å være gjennom hvorvidt en har oppnådd gjensidighet og konsensus blant de involverte. Å oppnå full konsensus kan derimot være vanskelig, men en viss enighet må til for å kunne fullføre en planprosess. Videre trekker (Healey et al.,1999; Innes & Booher, 1999b, referert i Agger og Löfgren, 2008, s.148) frem hvordan fokus kan ilegges i hvorvidt prosessen har skapt tillit og nye nettverk, som kan medføre positive følger som sosial, intellektuell og politisk kapital blant aktørene. I den forstand trekkes *sosial* kapital frem som en viktig komponent for å kunne inkluderes innvandrere i nye samfunn. Kristiansand kommune har selv lagt stor vekt på viktigheten av sosial kapital i sin Statusoppdatering (2021, s.10) ved å knytte opp deltakelse i planprosesser i kommunen som en komponent for økt sosial kapital. Enkelt forklart vil deltakelse i slike prosesser styrke innvandrere sin samfunnsdeltakelse, og de vil kunne føle mer tilhørighet. I tillegg argumenterer (Innes & Booher,1999a, referert i Agger & Löfgren 2008, s.148) for at en myndiggjøring av deltakerne i en planprosess vil kunne fungere som en målestokk på graden av demokrati. Til slutt trekker (Healey, 1999, referert i Agger og Löfgren 2008, s.148) frem hvordan samarbeid i planprosesser kan skape nye, og mer fleksible institusjoner. Alle disse kriteriene vil i og for seg være med på å styrke hvordan demokrati forankres i planleggingen.

3.4 Bakkebyråkraters rolle i planlegging

Så langt har kapitlet tatt for seg Arnstein (1969) sin stigemodell, og ulike grader av demokratisk deltakelse, samt presentert teori omkring kommunikativ og kollaborativ planlegging. Til slutt vil kapitlet nå presentere bakkebyråkrati som teori, for å gi en bedre forståelse av rollen offentlige aktører har som bindeledd mellom borgerne på den ene siden, og førende retningslinjer på den andre siden. Teorien vil kunne vise til essenser i kommunikativ planlegging i praksis, der verktøy som dialog og samarbeid kan forbedre implementeringsprosesser og kommunikasjon mellom forskjellige aktører, derav også bakkebyråkratene.

På 1980-tallet utviklet Michael Lipsky en teori omtalt som «street-level bureaucracy», her oversatt til bakkebyråkrati. Teorien forklarte rollen til enkelte arbeidstakende grupper i samfunnet, og omtalte de som bakkebyråkrater. Såkalte offentlige servicearbeidere har en viktig rolle i samfunnet. I sin forståelse av denne rollen, har Lipsky (1980, s.3) definert bakkebyråkrater som de offentlige servicearbeiderne som direkte samhandler med borgerne og som har en betydelig diskresjon i utøvelsen av sitt arbeid. Dette omfatter en rekke yrker, deriblant lærere, politi, sosialarbeidere, dommere og andre lov utøvende yrker, helsearbeidere

og mye annet (Lipsky, 1980, s.3). Bakkebyråkratenes arbeidsoppgaver kan med andre ord forstås som svært brede. En viktig forståelse av hvem som faktisk er bakkebyråkrater viser til ansatte i offentlig sektor, hvor gjerne kommunale og fylkeskommunale aktører ansees som sentrale bakkebyråkrater.

Som utøvere av politikk og med en mengde makt i sin besittelse, har bakkebyråkrater en viktig samfunnsrolle. Deres rolle som givere av offentlige goder og holdere av offentlig orden gjør at bakkebyråkrater handler i en stadig skvis mellom krav fra servicemottakere for bedret effektivitet og reaksjonsevne, og de kravene borgerlige grupper har til bedret effektivitet og utfall av servicen (Lipsky, 1980, s.4). Det foreligger en rekke motstridende ønsker og behov bakkebyråkrater må forholde seg til, og dette kan gjør seg synlig i deres arbeid. De motstridende behovene gjør også at det må tas en rekke vanskelige valg, som i lys av offentlige planaktører kan bety at disse beslutningene direkte påvirker enkelte grupper i samfunnet.

Lipsky (1980, s.4) poengterer videre i sin teori at servicebyråkrater med jevne mellomrom favoriserer noen klienter på bekostning av andre, selv om offentlige reguleringer tilsier noe annet. For å kunne forstå hvordan og hvorfor organisasjoner eller institusjoner motsier egne regler og mål, er det nødvendig med en forståelse av hvordan disse reglene oppfattes i organisasjonen, og hvordan aktørene de er under press på andre måter (Lipsky, 1980, s.xi). Bakkebyråkraters arbeid preges ofte av en spenning mellom ulike behov, tilgjengelige ressurser og begrensninger i regelverket, noe som gjør at bakkebyråkratene blir satt i utfordrende dilemmaer (Maynard-Moody & Musheno, 2003, i Skatvedt et al., 2015, s.22). En slik antakelse gir grunn til å forstå hvordan kommunale arbeidere kan havne i situasjoner hvor de må ta valg basert på utvendig press, fremfor å ta seg tid til mer grundig medvirkning som kan være ønskelig, og fast forankret i kommunale planer.

Teorien til Lipsky (1980) viser til bakkebyråkrater som personer med stillinger hvor det tas mange vanskelige valg. Arbeidet de gjør har en direkte påvirkning på folks liv, og det gjør at alle beslutninger og konsekvenser av de får følger. Typisk for deres arbeidssituasjon er at de også må vise skjønn i yrkesutøvelsen, noe som kan ha store negative konsekvenser grunnet ulike tolkninger og forståelser av regler (Skatvedt et al., 2015, s.22). Hvem beslutningene påvirker mest kan variere, men Lipsky (1980, s.6) argumenterer i teorien at jo fattigere mennesker er, jo mer påvirkningskraft vil bakkebyråkrater har på livene deres. Det er med

andre ord rimelig å anta at bakkebyråkrater derfor har et særskilt ansvar også for de som er fattigere, da deres livsverden er desto mer avhengig av gode relasjonelle forhold til bakkebyråkrater. I tillegg kan utfordringer knyttet til skjønn medføre ulike tolkninger i ulike kontekst. Av disse grunnene gir Lipsky sin teori et perspektiv på de strukturelle og kontekstuelle faktorene som påvirker bakkebyråkraters arbeid og handlingsrom.

4.0 Metode

Dette kapitlet har til hensikt å beskrive metodevalg, forskningsdesign og tilnærminger som er benyttet for å besvare oppgavens problemstilling. Kapitlet vil presentere oppgavens metodevalg og datagrunnlag, strategi for analyse, kvalitetskriterier, metodiske svakheter og etiske vurderinger som vil bidra til å forstå hvordan offentlige planaktører opplever inkluderingsarbeidet av innvandrere i planprosesser.

4.1 Valg av metode

I starten av dette prosjektet, ble det tidlig bestemt at et kvalitativt forskningsdesign var best egnet for å besvare oppgavens problemstilling. Valget kommer som følge av ønsket om å gå mer i dybden i problematikken som allerede foreligger, og dette ville best gjøres gjennom kvalitative intervjuer med et utvalg informanter. Forskere som skal se på metodologiske utfordringer, må som regel velge om de ønsker å ha en kvalitativ eller kvantitativ metodisk tilnærming til sitt prosjekt (Clark et al., 2021, s.31). Kriterier for å velge metode avhenger av hva en skal undersøke.

Forholdet mellom teori og empiri er en viktig del av forskningsdesignet, men det er ikke en ensidig prosess (Clark et al., 2021, s.18). Valget kommer som følge av hvordan forskeren ønsker å samle inn data. En deduktiv tilnærming tar forskeren utgangspunkt i hva som allerede er kjent ved et fenomen og her enten bekrefter eller avkrefter de teoretiske antakelsene (Clark et al., 2021, s.19). Her tar forskeren utgangspunkt i teorien, og går derfra videre til empirien. En induktiv tilnærming gjør motsatt, hvor utgangspunktet er empirien. Her undersøkes ikke teorien i forkant, men det er heller fokuset å finne ut avhengig av observasjoner som gjøres (Clark et al., 2021, s.19). I de tilfeller hvor forskeren veksler mellom disse, kalles det for en abduktiv tilnærming (Timmermans & Tavory, 2012, s.168). En slik tilnærming lar forskeren veksle mellom teori og empiri. Denne oppgaven forholder seg til en abduktiv tilnærming. Dette tilrettelegger muligheten for å veksle mellom teori og empiri, lar de utfylle hverandre, og legger til rette for at en kan dobbeltsjekke med ny data. Dette ble nødvendig da jeg hadde behov for å veksle mellom teoretiske forslag og innhentet data. Prosessen med å finne passende teorier og nyttig empiri har vært vekslende, og det endelige teoretiske rammeverket har blitt klargjort etter både prøving og feiling. Av disse grunnene ble abduktiv tilnærming brukt, slik at passende teori og empiri kunne knyttes sammen etter hvert som prosjektet tok form.

4.2 Utvelgelse av informanter

Aktør	Sted for intervju	Lengde på intervju	Stillingstittel
Anita og Berit	Rådhuskvartalet	Ca. 40 minutter	Rådgivere ved plan og bygg i Kristiansand kommune
Carl	Rådhuskvartalet	Ca. 40 minutter	Kulturrådgiver- Kristiansand kommune
Dave og Eva	Grupperom hos Agder fylkeskommune sine kontorer i Kristiansand	Ca. 45 minutter	Rådgivere ved plan i Agder fylkeskommune
Fride	Rådhuskvartalet	Ca. 50 minutter	Kulturrådgiver- Kristiansand kommune
Geir og Hans	Grupperom hos Innbyggerdialog og frivillighet sine kontorer i Kristiansand	Ca. 45 minutter	Rådgivere ved Innbyggerdialog og frivillighet i Kristiansand kommune

Tabell 1: Denne tabellen viser en oversikt over informantutvalget i dette prosjektet. Tabellen presenterer aktørens pseudonyme navn som benyttes videre i oppgaven, hvor intervjuet med aktøren(e) fant sted, lengde på intervjuet og stillingstittel. Dette er informasjon som bedre forklarer intervjuenes strukturelle setting.

Innen kvalitativ forskning er det vanlig å velge ut informanter basert på en betinget utvelging (*purposive sampling*) (Clark et al., 2021, s.177). Dette gjøres for å finne informanter som besitter best mulig kunnskap om tematikken, og kan derav bidra med nyttig data til forskningsprosjektet. I motsetning til å være et tilfeldig utvalg, blir informantene her konkret valgt ut da de har relevans for oppgavens problemstilling. Etersom dette er en oppgave hvor det ikke foreligger et tilfeldig utvalg, vil det ikke være mulig å generalisere utvalget til befolkningen basert på funn, noe det også argumenteres for i teorien til Clark et al. (2021). I

denne oppgaven blir derfor en målrettet utvelgning benyttet, ettersom dette vil gi de mest aktuelle informantene til prosjektet.

Det ble i alt rekruttert åtte informanter til dette prosjektet. Selv om jeg kunne ønsket å intervju enda flere for ytterligere dybdekunnskap, var åtte informanter tilfredsstillende til å kunne innhente nok relevant data. For å finne relevante informanter til et forskningsprosjekt argumenterer Stratford & Bradshaw (2016, s.123) for at utfyllende og grundig bakgrunnsarbeid er viktig. Det er derfor nødvendig å legge ned endel arbeid for å finne informanter aktuelle for prosjektet, og kartlegge aktuelle informanter. For dette prosjektet ble aktuelle informanter identifisert gjennom undersøkelser av både kommunens og fylkeskommunens nettsider, og en videre kartlegging av hvilke ansatte som hadde arbeidsoppgaver knytte til oppgavens tematikk. Valg av teknikk for å innhente informanter vil også være avgjørende. Stratford & Bradshaw (2016, s.123) argumenterer videre for at intervjuvalget er av betydning, og et lite utvalg med de «riktige» personene vil gi tilfredsstillende data til prosjektet. Det kan videre være vanskelig å vurdere helhetlig hvor mange informanter en skal forsøke innhente i forskning. Et spesifikt antall informanter er mer aktuelt i kvantitativ forskning, da kvalitativ forskning har som utgangspunkt å besvare problemstillingen, fremfor å skaffe et representativt utvalg (Robinson, 1998, s.409, i Stratford & Bradshaw, 2016, s.124).

I tråd med oppgavens problemstilling var det aktuelt å søke informanter som kunne gi verdifull kunnskap om denne tematikken. Som nevnt innledningsvis ønsket jeg å benytte Kristiansand som case. Bakgrunnen for valget er flere, men ettersom jeg selv er bosatt i Kristiansand, og har en interesse av å forstå deltakelse og medvirkning i Kristiansand og omegn, ble Kristiansand ansett som det best egnede caseområde. Prosjektet ønsket å avdekke hva ulike offentlige planaktører i Kristiansand kommune og Agder fylkeskommune kunne si om innvandreres deltakelse i planprosesser, hvilke utfordringer de har med inkludering, og hvordan de selv reflekterer over løsninger for bredere deltakelse. Det viktigste kriteriet til utvalget av informanter var kunnskap omkring innvandring, integrering, medvirkning og planprosesser i Kristiansand. At informantene ville ha ulik kunnskap om de ulike temaene så jeg på som en styrke, da de ville kunne tilby kunnskap og innsikt med ulike innfallsvinkler.

Aktuelle kandidater ble raskt identifisert, og disse ble kontaktet via e-post. Gjennom første runde med kontakt responderte en av de aktuelle kandidatene bortimot umiddelbart, og

intervju ble diskutert. Planen for dette intervjuet var at det skulle gjennomføres en til en, men informanten foreslo en fokusgruppe med en annen informant. Dette ble tilfelle ved alle fokusgruppene, nemlig at informanten som først ble kontaktet videre foreslo å inkludere en annen aktuell informant de anså kunne ytterligere komplementerende kunnskap utover deres egen. Før intervjuene tok sted, fikk alle informantene tilsendt et forhåndsgodkjent infoskriv, hvor all nødvendig informasjon var opplyst.

Det ble ikke satt noen krav eller begrensinger til alder og kjønn, da dette ikke ble vurdert som relevant for utvalget. De viktigste kriteriene, som nevnt over, relaterte til stilling og arbeidsnivå. Alt i alt fremstod folk villige og interesserte i å delta. Før endelig problemstilling falt på plass var jeg i kontakt med andre aktører i kommunen som tidlig i fasen ble kartlagt som aktuelle, og oppslutningen av villighet og interesse for å bidra var uvurderlig. Dette hjalp stort i det videre arbeidet med å finne riktige informanter.

4.2.1. Snøballmetoden

I arbeidet med å sikre et utvalg informanter, er snøballmetoden en mye anvendt teknikk.

Snøballmetoden kan forklares som en metode hvor forskeren får kontakt med en liten gruppe informanter, som igjen rekrutterer andre informanter til prosjektet (Andrews & Vassenden, 2007, s.152). I dette prosjektet ble snøballmetoden særlig anvendt, da flere av informantene tidlig uttrykte at de kjente til andre personer jeg burde prate med om oppgaven. I alt ble tre av åtte informanter til prosjektet samlet inn gjennom snøballmetoden, og den viste seg å bli svært nyttig. Flere av disse personene ble ikke kartlagt som aktuelle i første kartleggingsfase, og disse ville trolig derfor ikke blitt inkludert som aktuelle informanter. Derimot viste de seg å gi svært verdifull kunnskap til prosjektet etter endt intervju.

4.3 Intervju

Det ble i dette prosjektet gjennomført en blanding av fokusgruppe intervju og en til en-intervju. I utgangspunktet hadde jeg tenkt å forholde meg til en til en intervjuer, med tanken om at jeg kunne benytte meg av fokusgrupper om det ble mulig. Fokusgruppe ble derimot koblet på tidlig, da den første informanten som nevnt ønsket benytte denne metoden for å inkludere en kollega som informant. En fokusgruppe er designet som en tidssparende metode, hvor flere informanter intervjues samtidig (Clark et al., 2021, s.453). Dette gir mulighet for informantene til å utfylle hverandre. Et annet poeng for valg av fokusgruppe som metode relaterer til hvordan informantene her kan gi verdifull kunnskap som supplement for andre

informanter, og ved at informantene har en større frihet under intervjuprosessen (Clark et al., 2021, s.454). At intervjumetodikken i dette prosjektet ble gjennomført med en blanding av metoder der flere intervjuer ble fokusgrupper, ble derfor en tidsbesparende og effektiv løsning.

Det ble videre i denne sammenheng besluttet å benytte semi-strukturerte intervjuer, da dette ble identifisert som den beste metoden for å kunne innhente en stor mengde kunnskap, for deretter å strukturere hva empirien sier. På tidspunktet for intervjuene var det enda ikke forhåndsbestemt hvilke temaer som skulle vektlegges tyngst, og tanken var at empirien skulle lede prosjektet i retning av å identifisere de mest relevante funnene. Semi-strukturerte intervjuer er de intervjuene hvor forskeren har en liste med spørsmål som skal spørres, og hvor spørsmålene er åpne og legger opp til at informanten skal kunne gi nokså detaljerte svar (Clark et al., 2021, s.425-426). Denne metoden legger også opp til at spørsmålene kan stilles med noe frihet, noe som betyr at den som intervjuer kan endre noe underveis for å få bedre svar (Clark et al., 2021, s.426). Samtidig er det viktig at fokus holdes til de riktige tematikkene. En av de viktigste rollene til en intervjuer her blir å styre samtalen inn på rett spor om det går for langt unna tema (Dunn, 2016, s.158). For dette prosjektet var semi-strukturerte intervjuer en metode som fungerte godt, og da særlig under fokusgruppe intervjuene. Informantene gav utdypende og velreflekterte svar, og under fokusgruppene viste det seg at de strukturelt kunne utfylle hverandre. I en til en intervjuene forekom det at informantene til tider ønsket gå tilbake til tidligere spørsmål for å fylle ut mer. Metoden semi-strukturerte intervjuer gav meg også her mulighet til å stille oppfølgingsspørsmål underveis, noe jeg fant svært nyttig for å få svar på det jeg ønsket.

I forkant av intervjuene ble det utformet en intervjuguide for å kunne ha oversikt over relevante spørsmål til intervjuene. For å skape en oversikt over fagområdet jeg forsket på, lagde jeg først en relevant liste med temaer jeg ønsket svar på. Deretter utformet jeg spørsmål til de ulike temaene. De ulike temaene ble valgt basert på tidligere forskning og temaer som ble identifisert som aktuelle for oppgaven. Viktige aspekter i å utarbeide en intervjuguide er å ikke stille ledende spørsmål, ha et enkelt og tydelig språk, og ha relevante spørsmål for problemstillingen (Clark et al., 2021, s.429). Dette ble vurdert nøye i takt med utformingen av intervjuguiden.

Mangel på erfaring med intervjuer gjorde at det i forkant ble gjennomført et prøveintervju. Dette var for å teste spørsmålene, få litt trygget i rollen som intervjuer og bli komfortabel med ukjente funksjoner som eksempelvis bruk av båndopptaker. En bekjent spilte rollen som informant i denne settingen, og kunne tilbakemeldinger på spørsmålene og selve gjennomføringen. Prøveintervju ble en nyttig forberedelse, og bidro til gode erfaringer under intervjuprosessen.

4.3.1 Gjennomføring av intervjuene

Ønsket for intervjuprosessen var at det skulle bli gjennomført intervjuer med minst åtte informanter, et antall som ble anslått å være av god nok størrelse for å tilegne nok dybdekunnskap om tematikken. Åtte informanter ble også det endelige tallet informanter som deltok i prosjektet. Det ble gjennomført tre fokusgruppe intervjuer og to en til en intervjuer. Gruppeintervjuene ble opplevd som effektive og nyttige, og det ble en relativt god flyt i samtalen. Faren med slike gruppeintervjuer er at en eller flere personer kanskje ikke tør å være helt ærlige, eller ta den plassen som behøves. Et av intervjuene bød på et liknende scenario, bare at tilfelle i denne settingen var at en av informantene som regel hele veien tok styring. Utover dette fant jeg det svært nyttig å gjennomføre slike former for gruppeintervju, da informantene virket å være komfortable rundt hverandre. En til en intervjuene bød også på gode erfaringer, med åpne og svært hjelpsomme informanter som alle virket å ville bidra med alt de hadde av kunnskap omkring tematikken. De fremstod åpne og ærlige, og noen turte også komme med egne meninger om enkelte betente temaer. Dette ble også tilfellet i gruppeintervjuene, noe som ikke var forutsett, men som opplevdes svært verdifullt. Alle intervjuene ble gjennomført fysisk på grupperom der informantene arbeidet, slik at det var mest mulig tilrettelagt for effektivitet i deres travle arbeidshverdag.

For å kunne innhente all relevant informasjon, være mest mulig aktiv under intervjuene, og sikre at ingenting viktig ble oversett, ble en godkjent båndopptaker benyttet under intervjuene. Rett i etterkant av gjennomførte intervjuer ble disse transkribert i NVivo. Her ble alle informanter anonymisert fortløpende, i tråd med NSD og UiA sine retningslinjer. Også tredje personer eller åpenbare sensitive opplysninger ble anonymisert. På forhånd fikk alle informanter tilsendt et informasjons- og samtykkeskriv hvor all informasjon ble opplyst. Dette ble signert før intervjuet gikk i gang. Første del av intervjuet ble brukt til å sikre at informantene hadde forstått informasjonsskrivet, i tillegg til å motta det skriftlige samtykket

fra informantene, samt et muntlig samtykke når intervjuet gikk i gang. På denne måten ville det sikres at misforståelser uteble. Når dette var på det rene, kunne intervjuene gå i gang.

En ulempe med å bruke båndopptaker kan være at det påvirker informantenes respons, da det påminner intervjuobjektet om den formelle situasjonen de befinner seg i (Douglas, 1985; i Dunn, 2016, s.169). Informantene kan føle seg utsatte og ukomfortable. Erfaringene i dette prosjektet ble derimot at informantene virket åpne og komfortable underveis, både i en til en intervjuene, og i fokusgruppeintervjuene. I informasjonsskrivet ble informantene også opplyst om ønsket om bruk av båndopptaker, og alle informantene fikk muligheten til å motsi bruken av dette. Selv om dette ikke sikrer at informantene føler seg komfortable, eksempelvis hvis de ikke har særlig erfaring med slike intervjuer, så har de i forkant fått mulighet til å reflektere over dette. Av disse grunnene fremstod prosessen som ryddig, og bød ikke på noen nevneverdige utfordringer. Erfaringen fra intervjuene tilsier at fokus ville bli tatt vekk fra samtalen om ikke båndopptaker ble benyttet, og intervjuene ville blitt mer oppstykket.

4.4 Analyse som metode

Metodekapitlet vil nå diskutere prosjektets analysestrategi, som har tatt utgangspunkt i tematisk analyse. Underkapitlet vil trekke frem hva tematisk analyse går ut på, og hvorfor dette er anvendt som metode for dette prosjektet. Det vil også drøftes både positive og negative aspekter ved å bruke tematisk analyse som metodestrategi.

4.4.1 Tematisk analyse

En tematisk analyse er en metode hvor innholdet i det som blir sagt i et intervju tematiseres, ved at tilbakevendende tematikker blir identifisert (Wibeck, 2011, s.23). På denne måten kommer det frem en systematisk oversikt over innholdet, som kan videre brukes til å videreutvikle en analyse. Analysemetoden forstås som et verktøy hvor en deler materialet inn i ulike temaer og undertemaer, for så å senere analysere dette materialet videre, med koding som et effektivt hjelpemiddel (Clark et al., 2021, s.538). Denne oppgaven benytter seg av tematisk analyse, da det effektivt systematiserer en rekke datasett, som i denne oppgaven er transkriberingsnotater, for deretter å identifisere temaer som kan videre analyseres.

En tematisk analyse består av en rekke faser. Clark et al., (2021, s.538) identifiserer seks steg som kan sees på som en generell oppbygning av metoden, og kan oversettes til transkribering, koding, identifisere temaer, gjennomgang av temaer, definere temaer og bevis for temaer.

Denne oppgaven har tatt utgangspunkt i disse stegene, som et effektivt hjelpemiddel for å gjennomføre god tematisk analyse. Den første delen handler om å gjøre seg kjent med materialet gjennom transkribering (Clark et al., 2021, s.538). På denne måten får man mer innsikt i opptak, og kan begynne å forstå materialet. Den videre prosessen består av koding (Clark et al., 2021, s.538). Her kan forskeren bruke ulike verktøy for å kode, enten bredt for deretter å snevre det inn, eller mer innsnevret og relevant koding som er mer konkret. Deretter kan forskeren identifisere, se igjennom og deretter definere temaer (Clark et al., 2021, s.538). Her vil analysen begynne å ta form, og forskeren vil se hvilke temaer som er relevante og ikke. Til slutt vil forskeren bruke kodingen som grunnlag for å utforme fullstendige temaer til analysen (Clark et al., 2021, s.538). Her skal analysen også knyttes opp mot ekstern litteratur.

En tematisk analyse byr på en rekke fordeler, blant annet at forskeren på forhånd ikke behøver en detaljert teoretisk og teknisk forkunnskap, og er en metode som er svært nyttig for de som er i startfasen av sin karriere som forskere (Braun & Clarke, 2006, i Nowell et al., 2017). Som relativt ny innen forskning er dette en metode studenter vil kunne finne nyttig og relativt forståelig. Tematisk analyse er også en metode som er svært hjelpelig for å finne tydelige likheter og forskjeller i dataen, noe som gir grunnlag for en god oversikt over funnene (Nowell et al., 2017).

Når transkriberingen gikk i gang, bestod første steg i å notere refleksjoner fra intervjuet. Dette ble gjort slik at viktig informasjon ble notert ned, slik at det ikke skulle glemmes bort. Det gav også muligheten til å revidere eget arbeid, slik at spørsmål kunne revideres, og eventuelle lydproblemer eller liknende kunne justeres. Spesielt i situasjoner hvor samtalen sporet litt av, ble erfaringen at dette kunne påvirke meg som førte samtalen. Intervjuet utviklet seg da til å bli mer statisk, og i stedet for at naturlige oppfølgingsspørsmål ble stilt, foregikk intervjuet langt mer systematisk med kun de forhåndsdefinerte spørsmålene som ble stilt. Gjennom refleksjoner i etterkant ble dette revidert, og gjennom transkribering ble nytten av at samtalen gikk litt bredt oppdaget, da det gav innsikt i temaer som på forhånd ikke var vurdert som aktuelle.

Videre ble transkripsjonene i etterkant delt inn i et hovedtema, kalt «Bra». Her var tanken å trekke inn alle sitater identifisert som relevante, for deretter å begynne videre koding. Det første steget bestod av å identifisere det mest relevante, blant annet utgangspunkt for valg av teorier som «Arnsteins stigemodell» og «kommunikativ planlegging». Allikevel måtte flere

kategorier raskt utvikles, da «bra» ble for bredt og abstrakt. Neste steg bestod derfor av å dele inn tydeligere hovedkategorier, eksempelvis «utfordringer», «barrierer for medvirkning», «hva kan gjøres», «metode for medvirkning». Denne prosessen var tidkrevende, og bød på forvirring. Etter mye tid og koding frem og tilbake ble disse hovedkategoriene utgangspunktet for det som senere skulle bli oppgavens problemstilling.

Det neste steget bestod av å definere hvorvidt det fantes en sammenheng mellom kategoriene, og hvordan de kunne videre anvendes analytisk. Formålet med dette var å identifisere ulike underkategorier som kunne bidra til en bedre helhetlig forståelse av tematikken, en prosess som igjen fremstod krevende, men lærerik. Prosessen tillot en strukturell identifisering av mønstre i materialet. I siste fase ble det konstruert en konkret struktur for presentasjon av funn, noe som foregikk med mye prøving og feiling før det kunne vises til en helhetlig struktur. De beste sitatene fra de ulike kategoriene ble trukket frem, og forsøkt presentert i en rekkefølge som tillot god flyt i teksten. Disse sitatene ble komplementert med teoretiske innspill i tillegg til noen egne refleksjoner.

4.5 Kvalitetskriterier for datamaterialet

For å kunne undersøke kvaliteten til et forskningsprosjekt, er det enkelte kriterier det må vurderes etter. I forskning på sosiale fenomener er de mest vanlige kvalitetskriteriene kjent som reliabilitet, overførbarhet og validitet (Clark et al., 2021, s.40). Kvalitetskriterier har som regel sterkest forankring i kvantitative forskningsmetoder. Allikevel er det relevante kriterier som kan være aktuelle å vurdere i henhold til kvalitative dette prosjektet, som kapitlet nå vil vurdere videre.

4.5.1 Reliabilitet (pålitelighet)

Reliabilitet er det første kriteriet i samfunnsvitenskapelig forskning det er vanlig å måle ut ifra, og retter seg mot hvorvidt funn i studiet kan gjentas (Clark et al., 2021, s.40). Tanken er at de funnene som er gjort, skal kunne gjentas i en annen setting. Med andre ord, ønsker en her legge til grunn at det er mulig å få samme resultat i forskningen om den blir gjort flere ganger, sett bort i fra at det underliggende fenomenet som forskes på ikke har endret seg (Bhattacharjee, 2012, s.56). Innenfor kvalitativ forskning er spørsmål omkring reliabilitet vanskelig, da det som understreket av Johannessen et al. (2021, s.256) ikke er mulig å duplisere kvalitativ forskning. Allikevel kan påliteligheten i kvalitativ forskning vurderes.

Dette kan gjøres gjennom å gi leseren en åpen presentasjon av hvordan fremgangsmåten i prosjektet har foregått (Johannessen et al., 2021, s.256).

For å sikre en god reliabilitet i denne oppgaven, har fokuset vært å beskrive prosessen som er gjennomført så detaljert som mulig. På denne måten vil leseren kunne få innsikt i hvordan arbeidet har blitt gjort, hva som eventuelt er unikt for oppgaven, og eventuelle metodiske avvik. Videre vil det være viktig å tydeliggjøre i analysekapitlet hva som er funn, hva informantene sier, og hva som eventuelt er egne refleksjoner. Det faktum at informantene som er benyttet i oppgaven ikke er av personlig bekjentskap, vil styrke oppgavens reliabilitet.

4.5.2 Validitet

Validitet i forskning går ut på hvorvidt det en måler, faktisk representerer det som var ment å måles (Bhattacharjee, 2012, s.58). Dette er en viktig del av forskningen, da det avgjør hvorvidt resultatene som blir presentert faktisk forklarer fenomenet som er undersøkt. Innen kvalitativ forskning, poengterer Johannessen et al. (2021, s.256) at validitet måles gjennom hvorvidt fremgangsmåten og funnene til forskeren reflekterer formålet studien har, og deler validitet i intern og ekstern validitet, her oversatt til troverdighet og overførbarhet. I dette forskningsprosjektet kan det argumenteres validitet er sikret gjennom utformingen av en intervjuguide før intervjuene gikk i gang. Intervjuguiden benyttes som en mal, og sikrer at riktig spørsmål stilles for å innhente informasjonen som søkes for å besvare oppgavens problemstilling.

I diskusjon omkring validitet, skiller også Clark et al. (2021, s.41) på lik linje som Johannessen et al. (2021), mellom intern og ekstern validitet. Intern validitet blir av Clark et al. (2021) diskutert ved hvorvidt funn i forskningen henger sammen med hypotesen, mens ekstern validitet viser til hvorvidt resultater i forskningen kan bli generalisert utenfor den spesifikke forskningskonteksten (Clark et al., 2021, s.41). I henhold til forståelsen av intern validitet, har dette blitt tatt i betraktning gjennom den nevnte intervjuguiden. Guiden vil sikre at de aktuelle spørsmålene blir stilt. I tillegg er validiteten sikret gjennom informantutvalget, og hvordan de fremstår som relevante for fagområdet det forskes på.

I en diskusjon omkring overførbarhet, eller ekstern validitet i kvalitativ forskning, forsøker en å finne ut hvorvidt det studerte fenomenet kan overføres til liknende undersøkelser (Johannessen et al., 2021, s.257). For å kunne styrke overførbarhet i kvalitative

forskningsstudier, er hovedregelen at en må forsøke overføre kunnskap som utfall av prosjektet, heller enn generalisering av funn (Johannessen et al., 2021, s.257). I dette prosjektet er overførbarhet, eller ekstern validitet, forsøkt sikret gjennom grundige beskrivelser av caseområdet og presentasjon av informantene. På denne måten er viktig informasjon omkring prosjektet blitt lagt frem for leseren.

4.5.3 Forskerens objektivitet

Blaikie (2010, s.163) argumenterer for at det er nærmest umulig å ha en totalt upåvirket tilnærming til et prosjekt. Uavhengig av dette, er arbeidet med å holde en objektiv tilnærming fremdeles et viktig fokus for forskeren. Før prosjektet begynner, vil enhver forsker ha noen tanker eller formeninger om fenomenet som skal undersøkes, til tross for at hen forsøker holde sin objektivitet. Dette kan gjenspeiles blant annet i analysen, hvor forskeren kan forstå materialet på sin måte. Dowling (2016, s.39) identifiserer to komponenter som omhandler objektivitet i forskningsarbeid, hvor den ene forstås som personlig involvering mellom forskeren og deltaker i forskningen, og den andre komponenten relaterer til evnen forskeren har til å holde en selvstendighet i forskningsarbeidet.

Egne vurderinger av objektivitet vil på lik linje med teorien til Blaikie (2010) og Dowling (2016) vise til at før forskningsprosessen begynte, vil relasjon til tematikken og Kristiansand gjøre at enhver form for objektiv tilnærming ble umulig. I forkant av intervjuprosessen leste jeg meg opp på tematikken, slik at jeg kunne stille best mulig forberedt til intervjuene. Det ble også nyttig å ha bakgrunnskunnskap før intervjuene fant sted, slik at rollen til de offentlige aktørene i henhold til innvandrere og deltakelse i planprosesser enklere kunne forstås. Dette styrket også muligheten for å holde et åpent sinn uavhengig av vinkling informantene gav. Utover de teoretiske antakelsene om objektivitet, fant jeg det ikke særlig utfordrende å holde en objektiv tilnærming til prosjektet. Utover kunnskap tilegnet i forkant av intervjuprosessen, ble en objektiv tilnærming holdt gjennom intervjuprosessen.

4.6 Metodiske svakheter

Dette underkapitlet vil drøfte mulige metodiske svakheter ved forskningsarbeidet. Disse svakhetene inkluderer blant annet bruk av snøballmetoden ved innsamling av informanter, i tillegg til hvorvidt oppgaven kunne hatt flere utvalg for å skape en mer balansert tilnærming til tematikken.

En av de metodiske svakhetene som her kan vurderes, er bruk av snøballmetoden, da metoden kan ha innvirkning når det gjelder personvern hensyn. På forhånd ble prosjektet meldt inn til NSD og godkjent i henhold til personvern opplysninger og sensitiv informasjon. Uavhengig av dette, kan en utfordring ved metoden ligge i den videre anbefalingen av nye informanter, og på denne måten får de ulike informantene innsikt i andre deltakere i prosjektet. Metoden lar seg ikke alltid gjennomføre, og det er strenge forskningsetiske hensyn en skal forholde seg til i forskningen (Andrews & Vassenden, 2007, s.154).

Rekrutteringen til prosjektet forekom hovedsakelig gjennom en nettverksløsning, hvor informantene videre anbefalte informanter de mente kunne komplementere informasjon til prosjektet. Jeg oppfordret også til denne formen for snøballmetode for rekruttering, da jeg anså disse aktørene for å ha bedre oversikt over aktuelle kandidater på fagområdet. Hvem disse personene anbefalte foregikk noe utenfor min kontroll. Selv om det her kan ansees som uønskelig at informantene har kjennskap til hverandre, er det flere grunner til at en i dette prosjektet ikke behøver ansees som nevneverdig problematisk. For det første er informantene avgrenset til et smalt utvalg, slik at det vil være vanskelig å komme utenom personer som allerede har god kjennskap til hverandre, og på denne måten ønsker koble hverandre på. For det andre, så ble det tatt forhåndsregler for å unngå bekreftelse på at de ulike informantene som ble anbefalt, faktisk deltok i prosjektet, blant annet gjennom å aldri nevne andre informanter ved navn. Dette vil bidra til å sikre at snøballmetoden ikke bryter de etiske retningslinjene som skal følges i slik forskning.

En annen metodevurdering som kunne blitt gjort, er valg av informanter. Prosjektets utvalg består av informanter som alle er offentlige aktører ved Kristiansand kommune og Agder fylkeskommune. Dette medfører et behov for å vurdere hvorvidt det foreligger noen metodiske svakheter ved utvalget, ettersom oppgaven også i stor grad diskuterer deltakelse blant innvandrergupper i planprosesser. Et aspekt som ble vurdert i henhold til oppgavens legitimitet og etiske vurderinger, var hvorvidt det var nødvendig å også intervjuer noen innvandrergupper. Hovedsakelig var tanken ved oppstart at dette prosjektet skulle inneholde to utvalg; de aktørene som har blitt intervjuet til dette prosjektet, og ulike innvandrergupper. Tanken var å begynne med de offentlige aktørene, og deretter inkludere aktuelle innvandrergupper. Dette ville legge et fundament for eventuell videre forskning omkring innvandreres egne tanker om deltakelse i planprosesser. Selv om tanken var å utvikle prosjektet i denne retningen, viste det seg at tiden ikke strakk til. Utvelgelsen ble derfor endret

til et utvalg. Det kunne ha vært både nyttig og gunstig at prosjektet også inkluderte flere perspektiver omkring innvandrergruppenes syn på utfordringer ved deltakelse, men uten jeg vil argumentere for at selv om dette ikke er gjort, vil det ikke svekke oppgaven metodisk, da utvalget i oppgaven tilstrekkelig besvarer oppgavens problemstilling i en tilfredsstillende grad.

4.7 Etiske vurderinger

Forskningen er gjennomført i henhold til retningslinjer fra både Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD) og UiA. I forkant av prosjektet ble det sendt inn et meldeskjema til NSD som ble godkjent kort tid etter. Forskningsarbeidet som har blitt gjennomført ved intervjuer og ved bruk av UiA sine egne båndopptakere, for deretter å bli transkribert og lagret i UiA sitt program NVivo. Båndopptaker og informasjonslagring har til enhver tid blitt behandlet med stor forsiktighet, slik at ingen kunne komme i besittelse av dette. All informasjon tilhørende prosjektet vil slettes fortløpende når oppgaven står ferdigstilt. Alle informantene skrev i forkant av intervju under på samtykkeskjema, i tillegg til at de muntlig samtykket til at informasjon var forstått når vi gikk i gang. Her informerte jeg innledningsvis at de kan trekke tilbake samtykke ved en senere anledning, og ved ønske kan de foreta sitatsjekk. Informantenes anonymitet har blitt sikret gjennom pseudonymer.

Ettersom mange av informantene har bekjentskap i det samme nettverket, er det nødvendig å videre understreke viktigheten av taushetsplikt og riktig behandling av sensitive opplysninger. Informasjonen som er samlet inn og benyttet i denne oppgaven vil derfor ikke benyttes til andre formål enn å svare på problemstillingen til dette forskningsprosjektet. Som informert om i informasjonsskrivet, er det særs viktig at dette opprettholdes, da de etiske overveielserne er grunnlaget for at informantene skal kunne oppgi riktig informasjon til oppgaven, uten å måtte bekymre seg for uønskede konsekvenser.

5.0 Funn og analyse

Dette kapitlet har som hensikt å presentere oppgavens funn, og analysere disse funnene opp mot det teoretiske rammeverket som ligger til grunn for oppgaven. Kapitlet vil parallelt diskutere og reflektere over funnene, for å forsøke presentere en helhetlig forståelse av oppgavens funn. Kapitlet søker å besvare oppgavens problemstilling:

Hvordan opplever offentlige planaktører i Kristiansand inkluderingsarbeidet av innvandrere i planprosesser?

For å besvare problemstillingen, stilles følgende forskningsspørsmål:

1. Hvordan forstås holdninger i befolkningen som en motvirkende faktor for deltakelse?
2. Hvilke barrierer opplever de offentlige aktørene i sitt hverdagsarbeid når de forsøker å øke deltakelsen blant innvandrere?
3. Hvilke tiltak identifiserer de offentlige planaktørene i Kristiansand som kan fremme deltakelse?

For å gjøre kapitlet mest mulig oversiktlig, er det delt inn i tre underkapitler. Kapitlene vil ta utgangspunkt i oppgavens forskningsspørsmål. Kapittel 5.1 vil diskutere hvordan holdninger i befolkningen kan påvirke deltakelsen, og være en faktor som enten fremmer eller hemmer deltakelse. Videre vil kapittel 5.2 først diskutere hvordan de offentlige aktørene kan hindres i sitt arbeid, gjennom en forståelse av disse aktørene som bakkebyråkrater. Deretter går kapitlet over til å diskutere de mest fremtredende barrierene offentlige planaktører i Kristiansand støter på i møtet med å inkludere enkelte innvandrere i planleggingen. Fokuset på barrierer er svært viktig for å forstå hvordan aktørene kan ha utfordringer med å inkludere flere innvandrergupper i planprosesser. Deretter vil kapittel 5.3 diskutere hvilken betydning valg av medvirkningsdesign har for aktørenes forståelse av deltakelse, før kapitlet til slutt går over til funn og diskusjon omkring tiltakene som aktørene fremhever som allerede fungerende, i tillegg til tiltak de mener kan utgjøre en videre forskjell, i arbeidet med å inkludere bredere til planprosesser.

5.1 Holdninger til innvandring som medvirkende faktor

Dette delkapitlet tar sikte på å diskutere hvordan offentlige aktører i Kristiansand kommune og Agder fylkeskommune forstår synet på befolkningens holdninger til innvandring som en faktor for deltakelse. Fokuset vil være rettet mot hvordan negative holdninger i samfunnet kan dempe motivasjonen blant innvandrere til å ville delta i planprosesser, og gjøre seg synlig i samfunnet. Videre vil kapitlet også belyse potensielle utfordringer knyttet til hvordan disse aktørene stiller seg ulikt når det gjelder oppfatninger av definisjonsmakten i planprosesser.

5.1.1 Mangelfull deltakelse som preget av befolkningens holdninger?

Flere av informantene påpekte at forankrede holdninger blant befolkningen i Kristiansand kan være en faktor som spiller inn på hvorfor enkelte innvandrere kan ha en motvilje mot å at plass i samfunnet. Informanten Fride viser til hvordan Kristiansand scorer dårlig på en rekke arenaer hun mener gjør det tydelig at innvandrere eller skjeve i Kristiansand har det vanskelig:

«Vi scorer jo dårligst på alt mulig. Vi scorer kjempedårlig på levekår, vi scorer kjempedårlig på likestilling, vi scorer kjempedårlig på holdninger knyttet til LHBTQ, hat mot muslimer er kjempehøyt. Og nå har vi kartlagt hatefulle ytringer på nett. Den er liksom helt spesifikk, det er tydelig at hvis du er hvit, at det å operere i det offentlige rom er helt annerledes enn hvis du har tegn til å være skjev eller du ser ut som du har en innvandringsbakgrunn. Du får så mye dritt!»

Fride påpeker at Kristiansand konfronteres med utfordringer relatert til holdninger på forskjellige områder, og at disse inkluderer aspekter som likestilling, LHBTQ-rettigheter og anti-muslimske holdninger. Dette utdraget understreker flere områder hvor Kristiansand opplever utfordringer knyttet til mangfold. Selv om oppgaven fokuserer på innvandrere i planprosesser, er det likevel nødvendig å ha en forståelse av det omfattende omfanget negative holdninger kan ha. Innen planteori er noe av kjernen i kommunikativ planlegging ideen om å skape en mangfoldig inkludering hvor alle interessenter når frem med sine synspunkter (Sager, 2017, s.94). Utfordringen i Kristiansand med holdninger synliggjør seg tidlig, hvor utfordringene som er trukket frem i utdraget kan påvirke planprosesser også. Informanten Dave bidrar til denne forståelsen ved å peke på hvordan Kristiansand kan møte på utfordringer knyttet til tradisjonelle synspunkter på kjønn og mangfold:

«Ja, grunnen var vel at det ikke kun er viktig med innvandrere, men at Agder generelt også har utfordringer med tradisjonelle syn på kjønn, aksept for homofili og skjeve.»

Det er tydelig at ikke bare innvandrere i Kristiansand, men også andre minoritetsgrupper og sårbare grupper kan oppleve vanskeligheter med å bli integrert i majoritetsbefolkningen. Om disse vanskelighetene overføres i planprosesser, vil utfordringer med kommunikativ planleggingsteori gi grunn til å anta at planaktører vil ha store utfordringer med å sikre helhetlig deltakelse, i tråd med kjernen for teorien til (Sager, 2017) om mangfoldig inkludering. Informantenes beskrivelser indikerer at kan fremstå utfordrende å tilhøre en sårbar gruppe eller minoritet i Kristiansand.

5.1.2 Videre utdypning av utfordringen i Kristiansand

Informantene indikerer at manglende deltakelse i planprosesser i Kristiansand er et gjennomgående problem blant noen innvandrergupper, og det fremstår som tydelig at aktørene ønsker en økt aktiv deltakelse. Falleth et al. (2010, s.737) fremhever betydningen av deltakelse i planprosesser og hvordan fravær av denne allsidigheten kan svekke langsiktige virkninger av beslutninger, og dermed redusere aksepten for beslutningene blant de berørte partene. Dette perspektivet støttes av Arnstein (1969), som teorien om stigemodellen betrakter manglende deltakelse i planprosesser som grunnlaget for manglende legitimitet. Dersom dette problemet vedvarer, kan det ha innvirkning på det demokratiske utfallet av planprosessen blant noen av innvandrerne i Kristiansand. Problemer knyttet til legitimitet oppstår når ikke alle berørte parter og interessenter er involvert, noe som kan vanskeliggjøre den ønskelige forankringen av en prosess.

Kristiansand kommune viser i sin statusoppdatering fra 2021 at enkelte innvandrergupper har en begrenset deltakelsesrate på ulike samfunnsområder. Rapporten er en viktig indikator på representasjonen blant befolkningen innenfor områder som arbeidsliv og frivillig sektor. I lys av dette oppsummerer informanten Carl noen utfordringer han mener Kristiansand kommune står ovenfor når det gjelder integreringen av innvandrerbefolkningen:

«Det er jo en utfordring å få den flerkulturelle befolkningen til å være med. Så det, de er for lite med i disse prosessene. Men vi vet jo fra før av at innvandrere er for lite med i frivilligheten, og de deltar også ikke nok da på f.eks. skole. De kommer ikke på foreldremøter og sånne ting.»

Carl forteller her hvordan Kristiansand har utfordringer med inkludering på flere arenaer enn bare planleggingsfeltet, og utdyper at hans erfaringer tilsier at innvandrergupper deltar for lite også på områder som i frivillig arbeid og skolegang. Denne uttalelsen indikerer at inkludering i samfunnet foregår på flere ulike nivåer og i ulike sfærer.

Dersom deltakelse betraktes i lys av Arnsteins (1969) sin stigemodell, blir det tydelig at de nederste trinnene i modellen representerer ikke-deltakelse, der borgerne ikke har reell innflytelse i planprosessen (Arnstein, 1969, s.218). Denne forståelsen relaterer til det faktum at innvandreres deltakelse i kommunale planprosesser i Kristiansand er lav, og i et demokratisk aspekt kan prosessene befinne seg på et lavt nivå i Arnstein (1969) sin stigemodell, sett ut ifra planprosessens legitimitet ovenfor innvandrerbefolkningen.

5.1.3 Ulikheter i definisjonsforståelse

Samtalene med de ulike informantene gav en indikasjon om at aktørene har ulike syn på hvorvidt innvandrergupper defineres som sårbar gruppe i forkant av en planprosess. De fleste aktørene omtalte enkelte innvandrergupper i Kristiansand som en minoritet de anser som svakere stilt, og som de aktivt må arbeide med å løfte inn i fellesskapet, og ilegge dette et konkret fokus. Dette var derimot ikke tilfelle hos alle informantene. Geir forteller av egen erfaring at han ikke nødvendigvis er enig i at Kristiansand kommune anser innvandrere som en egen viktig målgruppe, og hevder at innvandreres deltakelse må forstås i en kontekstuell setting:

«Jeg tror ikke så mange definerer innvandrere som en egen målgruppe i ulike sammenhenger, og i hvert fall ikke i ulike typer planprosesser. Det har jeg aldri hørt om. Jeg ville blitt veldig overrasket og hvis noen gjorde det, med mindre det er snakk om bosetting av noen i et bestemt område eller noe. Men da må man tenke på at de har noen spesielle behov som er utover det vi andre har. Alternativt at man tenker at det finnes en type kunnskap som tilfører norsk planlegging noe nytt.»

Geir forteller her om hvordan han ikke tror innvandrere spesielt belyses som en egen målgruppe, med behov for ekstraordinær tilrettelegging. I stedet mener han at de inkluderes på lik linje med den øvrige befolkningen, hvor fokus ilegges de prosesser som direkte påvirker. De ulike forståelsene av innvandrere en mulig sårbar gruppe gir en ytterligere utfordring i det kommunikative grunnlaget for hvordan en forstår deltakelse og inkludering i

planprosesser. Det kommunikative handlingsgrunnlaget, eller kommunikativ handling, blir av Aakvaag (2008, s.175) forstått som et redskap mennesker benytter seg av for å skape et felles enighetsgrunnlag. Dette grunnlaget kan fremstå som viktig blant aktører i kommunen med arbeid rettet mot innvandring og medvirkning, da deres forståelse av innvandrere er sentralt for hvordan aktørene inkluderer de sårbare gruppene i medvirkningsprosesser. Det virker å foreligge et fravær av enighetsgrunnlag basert på kommunikativ handling, og at dette kan være en utfordring som gjør det vanskeligere for aktørene å koordinere en samhandlende og målrettet strategi for å sikre at alle innvandrere deltar mer i plan- og byutviklingen.

Ønsket om å sikre at flere innvandrere er med i planprosesser, kan videre sees i kontekst av stigemodellen til Arnstein (1969), som formidler deltakelse i ulik grad i planleggingen. En kritikk av teorien til Arnstein (1969, s.217) derimot, retter seg mot hvordan teorien ikke tar med i vurderingen hvordan barrierer for deltakelse kan ha innvirkning på hvem som deltar, og i hvilken grad. Slike barrierer foreligger både hos maktinnehaver, eksempelvis kommunen eller utbygger, og borgere i plansaker. Gjennom intervjuprosessen kom det frem at barrierer var et tema blant informantene, og de gav verdifull innsikt i hvordan de selv opplevde at de som planmyndighet måtte overkomme barrierer i kommunikasjonsprosessen med ulike deler av befolkningen, her konkret rettet mot deler av innvandrerbefolkningen i Kristiansand. Analysen vil derfor se nærmere på hvordan de offentlige aktørene opplever barrierer som en utfordring for å sikre god deltakelse.

5.2 Barrierer for deltakelse

Analysen har tidligere redegjort for hvordan negative holdninger blant befolkningen i Kristiansand kan gjøre det vanskeligere for planaktørene å sikre god deltakelse fra flere innvandrergrupper. Kapitlet presenterte også funn i henhold til ulikheter i definisjonsmakt innad blant de offentlige aktørene. Dette delkapitlet vil først gå videre med utfordringen de offentlige aktørene møter i en rolle som bakkebyråkrater, der de regelmessig er i direkte kontakt med borgerne, for deretter å gå videre med utgangspunktet om hvilke barrierer de møter i sitt arbeid med å inkludere flere innvandrergrupper i planleggingen. Ideen om barrierer ble i teorikapitlet relatert til Arnstein (1969) sin teori, og hvordan både planaktører og borgere kan oppleve barrierer i henhold til deltakelse. Det er fire barrierer som var gjennomgående synlige, og som blir utgangspunkt for diskusjonen omkring barrierer.

5.2.1 Offentlige aktører som bakkebyråkrater

Som bindeledd mellom stat og befolkning, med rollen som tilrettelegger og ansvarlig myndighet, er mange av de offentlige aktørene satt i en utfordrende, men viktig rolle. En betegnelse på denne rollen, som også nevnt tidligere, er bakkebyråkrater. Blant de utfordringene bakkebyråkrater står ovenfor i sin arbeidshverdag, er hvordan arbeidet deres ofte er preget av ulike behov, tilgjengelige ressurser og begrensninger i regelverket (Maynard-Moody & Musheno, 2003, i Skatvedt et al., 2015, s.22). Sett i sammenheng med rollen de offentlige aktørene har, arbeider de tett opp mot tilrettelegging for behov i hele befolkningen i kommunen, og de må håndtere en rekke begrensninger som kan hindre deres fullstendige arbeidshverdag. Berit forteller at dette er bevisste tanker i kommunen, men at de ønsker videre tilrettelegging slik at folk faktisk skal forstå:

«Vi ønsker å spille folk gode på hvor de skal finne ting, og hvor. Hvordan de skal gi en uttalelse, altså oppskrift, og hjelpe de.»

Berit tydeliggjør et ønske om å bistå innbyggerne i Kristiansand med å forstå hvordan de kan engasjere seg og hvilke plattformer de kan benytte. Kommunen arbeider kontinuerlig mot stramme tidsfrister og har et betydelig ansvar for å levere resultater. Dette er også et sentralt fokus blant de andre informantene, som forteller om konkrete arbeidsoppgaver som binder opp deres arbeid. Likevel uttrykker flere av informantene et ønske om å gjøre mer i sine roller og identifiserer tydelige områder hvor forbedringer kan gjøres for å sikre god inkludering i planprosessene, samtidig som de anerkjenner at kravet om resultater og raske prosesser kan overdøve den nødvendige innsatsen som kreves for å øke oppslutningen. Anita deler hvordan hun anser medvirkningsprosesser kan ha stor betydning for selve deltakelsen, og hun mener at mindre skala i form av deltakere og trygge rammer kan gjøre det enklere å få folk til å delta aktivt:

«Altså det er liksom, det er derfor det er bedre å skale det ned. Det er mindre skala, og det er bedre at i stedet for å ha et folkemøte kan man ha 3 stykk åpent kontor, eller flere andre, at man kommer ned og kan sitte og snakke sammen om dette. Det er mye lettere, for folk tør å si noe.»

Anita forteller om hvordan de større medvirkningsformene, som for eksempel folkemøter, kan før til lavere deltakelse, og påpeker at flere personer kunne vært villig til å delta hvis

praksisen oftere bestod av flere mindre prosesser, som metoden «åpent kontor». Dette understreker litt av rollen kommunale aktører kan bli satt i, der de hele tiden må levere resultater samtidig som de havner i posisjoner av vanskelighet. Teorien omkring bakkebyråkraters rolle, viser til det faktum at de er personer med stillinger hvor det tas mange vanskelige valg, og de beslutningene som tas har følger for andres liv (Lipsky, 1980). I dette eksemplet forteller Berit om prosesser hvor det kunne vært mer gunstig å «bryte ned» i mindre medvirkningsprosesser i mindre skala, og hvordan hun tenker det vil ha positivt utfall.

Informantene indikerer at vanskelige valg er en del av hverdagen deres, der de av og til føler seg tvunget til å gjennomføre valg som ikke er populære blant befolkningen. Anita forteller hvordan de må ta hensyn til konflikt i planer, og påpeker at dette arbeidet er veldig situasjonspreget:

«Mange berøres på konfliktnivå. Det er her vi må vurdere. Skal vi eksempelvis gjøre en ny plan med tre nye boliger i et eksisterende område så kan det ikke bli så mange berørte, men med andre kjempeprosesser kan mange bli berørte. Bygger vi et nytt prosjekt rett ved en skole, så vet vi at her har vi kanskje et konfliktnivå som vi må ta hånd om, så det vurderer vi ved oppstart.»

Anita forteller om en arbeidshverdag med en rekke hensyn de må ta, hvor prosjekter går igjennom en rekke ledd før de kan igangsettes. De må ta hensyn til hvor prosjektet bygges, og sikre at alle påvirkede parter inkluderes inn i prosessløpet. Forståelsen av rollen til bakkebyråkrater relaterer nemlig til at de må ta mange vanskelige valg (Lipsky, 1980). Dette legger til grunn en forståelse om en arbeidssituasjon preget av vanskelige valg og nøye vurderinger, som informantene Anita selv bemerker.

5.2.1.1 Et komparativt perspektiv mellom kommunen og fylkeskommunen

Alle informantene har til daglig et arbeidsforhold som tilsier at de vurderes som offentlige aktører. Imidlertid foreligger det enkelte distinksjoner mellom de åtte informantene. Den viktigste distinksjonen, som også ble nevnt i metodekapitlet, er at informantene Dave og Eva arbeider for Agder Fylkeskommune, mens de resterende informantene arbeider i Kristiansand kommune. Dette gjør at informantene har arbeidsoppgaver på noe ulikt nivå, da fylkeskommunen arbeider hovedsakelig ut mot hele fylket, og prosesser foregår enda mer strukturert som et bindeledd mot øvrig politisk styringsnivå. Differensieringen kan også gjøre

seg synlig i henhold til hvordan de har autonom bestemmelsesmakt til å utøve egne planer og føringer. Selv om informantene kunne forteller om arbeid i ulik skala, fremstod det tydelige likheter, der de fylkeskommunale aktørene i størst grad virket å måtte arbeide ut ifra gitte retningslinjer.

På spørsmål omkring deres arbeid, kunne Eva fortelle om hvordan deres arbeidsoppgaver kan vurderes opp mot kommunens arbeid. Hun kunne fortelle om at andre kollegaer i fylkeskommunen som arbeidet mer opp mot kommunale planer, og hvordan det knytter de to institusjonene sammen i arbeidsforhold:

«Det er vi to og en kollega til som jobber med regionale planer. Men vi har mange kollegaer som jobber direkte ut mot kommuneplanen og kommunene.»

Eva forteller her om hvordan fylkeskommunen kan ha nære relasjoner til kommuneplaner, selv om dette fremstod mer aktuelt for hennes kolleger. I tillegg til dette kunne Dave tilføye hvordan de i fylkeskommunen tar hensyn til kommunale planer i utformingen av regionale planer, i tillegg til da nasjonale retningslinjer og allerede eksisterende regionale planer. Rollen som bindeledd gjør at enkelte planer i fylkeskommunen, slik informantene forteller det, styres av både øvrige retningslinjer og underlagte kommunale planer. Rollen som bindeledd kan igjen underbygge antakelsen om planaktørene som bakkebyråkrater, og hvordan arbeidet deres kan bære preg av spenning mellom ulike behov, tilgjengelige ressurser og begrensninger i regelverket, noe som setter de i utfordrende dilemmaer (Maynard-Moody & Musheno, 2003, i Skatvedt et al., 2015, s.22). Her kan en argumentere for at rollen til aktører i fylkeskommunen er i høyere grad preget av begrensninger i regelverket enn hva tilfellet er for kommunale aktører. De opererer i nær relasjon til føringer på nasjonalt nivå, noe som igjen setter rammer for hvordan de regionale planene ser ut, og igjen hvordan deltakelsen og medvirkning til disse planprosessene gjennomføres.

Selv om det foreligger ulikheter i hvordan kommunen og fylkeskommunen er strukturert, er det en tydelig likhet som ble fremtredende i samtaler med de ulike aktørene, og det relaterer til hvordan plan- og bygningsloven fungerer som et overordnet lovverk. Under samtalen kunne informanten Eva utdype rundt hvordan hennes kontor forholder seg til nasjonale føringer og lover. Hun forteller blant annet her om hvordan de følger plan- og bygningsloven i planprosesser:

«Det er jo først og fremst plan- og bygningsloven som styrer måten vi skal jobbe på med de regionale planene, men også våre kollegaer ut mot kommunene da. Så det er jo den viktigste loven.»

Her kommer det frem at Eva og hennes kollegaer i fylkeskommunen, som arbeider med regionale planer, forholder seg til plan- og bygningsloven som sitt overordnede lovverk. Lovverket både åpner opp og begrenser på samme tid måten arbeidet skal utføres på, og loven har betydelig myndighet både på regionalt og kommunalt nivå. Dette temaet ble gjentatt i samtaler med fylkeskommunen, hvor de kunne fortelle at det ikke forelå noen spesifikke formelle krav til inkludering av ulike innvandrergupper. Samtidig hadde de blant annet distribuert plandokumenter til høring i fysiske eksemplarer, slik at flere kunne ha de tilgjengelig. I enkelte tilfeller ble dokumentene oversatt til engelsk etter høringsperioden. Likevel uttrykker informantene at det ville vært nyttig om det ble lagt til rette for oversettelser, i det minste på engelsk, men også kanskje flere språk. Dette synes å korrelere med forståelsen om at deres rolle er noe begrenset i de ressursene som er tilgjengelig, hvor de i møte med borgerne ikke får utnyttet sitt fulle potensial som aktører på bakkenivå.

Med en diskusjon omkring aktørene som bakkebyråkrater nå til grunn, vil kapitlet retter seg over til de fire barrierene som ble nevnt innledningsvis, og som var gjennomgående nevnt av de ulike informantene. Disse barrierene er språk- og kommunikasjon, tillit, kultur og tilhørighet, og vil individuelt vurderes videre.

5.2.2 Språk og kommunikasjon

De fleste av informantene oppga raskt språk seg som en barriere når de forsøkte å forklare årsaken for den manglende deltakelsen. Språk forstås her i henhold til hvordan informasjonen kommunen deler ikke oppfattes av enkelte innvandrergupper, og hvordan det ikke foreligger en kunnskap om hvor informasjon kan oppsøkes. Flere av informantene utviste også raskt engasjement rundt temaet, og ønsket å løfte frem hvordan de har erfaring med å overkomme språkbarrieren. Den ene informanten bruker Covid-19 situasjonen som et eksempel, og påpeker dette ved å snakke om bruken av flere språk som hjelpemiddel. Under pandemien lagde kommunen informasjonsvideoer på flere språk; et tiltak som fikk godt fotfeste. Kommunen kunne på denne måten synliggjøre at byrommet er for alle, og distribuere

informasjon ut til flere. Informanten Fride diskuterer språkproblematikken ytterligere, og påpeker hvordan det må etableres et språklig fellesgrunnlag:

«Ja, og ut og finne, plukke og lage liksom, sende på forskjellige språk. Vi må hele tiden signalisere tror jeg at dette er for alle.»

Fride understreker her viktigheten av flerspråklig informasjon som et virkemiddel for å nå bredere ut. Hun trekker frem viktigheten av det kommunikative som sentralt når flere skal delta i medvirkning. Noe av kjernen bak tanker omkring kommunikativ planlegging ligger i det Sager (2017, s.93) omtaler som et virkemiddel for å tilrettelegge en bredere deltakelse, og sikre at alle interessenter i en planprosess blir inkludert. Kunnskapen og informasjonen informantene deler omkring språk som barriere, fremhever at flerspråklig informasjon kan være et tydelig virkemiddel de ser for seg vil styrke deltakelsen i plan- og byutviklingsprosesser. Videre poengteres det at de ulike arenaene som benyttes for kommunikasjon er viktig, da en rekke ulike flerkulturelle miljøer kommuniserer på ulike plattformer. Selv om Covid-19 ikke har med planprosesser å gjøre direkte, kan eksemplet vise hvordan kommunikasjon kan overkommes under liknende forhold. Dave forteller om hvordan han opplever at enkelte grupper er vanskeligere å mobilisere enn andre, og stilte selv spørsmål ved hvordan en skal nå ut bredt nok:

«Det begynner allerede med hvordan du skal nå de? For de er på utrolig mange kanaler og sosiale medier, så du må nesten bruke alle sammen. Og det er kjempe ressurskrevende. Og jeg tror det blir enda vanskeligere å nå ut til innvandrere.»

Dave understreker at heller ikke de i fylkeskommunen har kapasitet eller ressurser til å benytte seg av flere kanaler og sosiale medier, men heller arbeider med en begrenset kommunikasjonskapasitet. Dave nevner blant annet WhatsApp² som en plattform han er klar over, men som fylkeskommunen ikke benytter seg av. Flere av informantene nevner spesifikt WhatsApp som en arena for kommunikasjon de ikke bruker, men som en rekke flerkulturelle miljøer er aktive i.

² WhatsApp er en plattform for deling av meldinger, bilder, videoer, dokumenter, samt med mulighet for å kontakt gjennom å ringe hverandre. Appen benyttes av mer enn 2 milliarder mennesker verden over (Kilde: <https://www.whatsapp.com/about>)

Teorier omkring makten i språk og kommunikasjon, blir av Aakvaag (2008, 173-175) argumentert for å stå sentralt i planlegging. Derfor vil det være aktuelt å se denne teorien i lys av hvilke arenaer Kristiansand kommune kan benytte seg av for å nå ut til innvandrergupper. En av informantene stiller seg selv positiv til hvordan nye metoder for dialog og relasjonsbygging kan foregå. I samtale omkring nettopp dialog, forteller Fride om egne erfaringer med arbeid knyttet opp mot innvandrergupper i Kristiansand kommune, og gir inntrykk av de positive effektene dette har medført:

«Så hvordan når vi inn på de arenaene hvor kommunikasjonen og informasjonen blir gitt? Sånn at vi får gitt info om hva som gjelder her, og hvordan det kanskje ikke er det samme som gjelder i Tyskland, eller i Canada, det er ikke sikkert vi er der. Så hvordan får vi sånn ut? Og da synes jeg vi jobba bra med de ulike foreningene. Polsk forening hadde vi masse med, og tyrkisk og arabisk. Ut med informasjonen på alle typer språk, hvor finner du informasjonen, her finner du tekst om det, inn på WhatsApp, overalt.»

Fride legger vekt på viktigheten av en kontekstuell vurdering når innvandrergupper i Kristiansand skal nås. I dette tilfellet arbeidet de målrettet, og benyttet seg av ulike hjelpemidler og arenaer for å skape relasjoner og få sendt ut nødvendig informasjon. Hun påpeker at arbeidet skapte gode relasjoner til innvandrerguppene, og kommunen fikk delt budskapet de ønsket. Arbeidet Fride viser til var også med på å sikre et demokratisk potensial i kommunen, ved å sikre at hele befolkningen fikk tilgang til den samme informasjonen. Dette kan sees i lys av Agger og Löfgren (2008, s.147) sin teori om kollaborativ planlegging, hvor fokus illegges selve planleggings *prosessen*, hvor alle interessenter skal være representert, og at behovet for individuell tilrettelegging er essensielt for å oppnå dette.

På oppfølgingsspørsmål omkring språk som barriere, blir det nevnt blant flere av informantene hvordan planprosessen kan være vanskelig å forstå. Det trekkes inn at utformingen av både kommuneplanens samfunnsdel og arealdel vil bære preg av et tungt fagspråk som, hvor innholdet kan være vanskelig for de fleste å forstå. Dette blir blant annet understreket av Berit, som sier:

«Noen prosesser er kanskje vanskeligere å favne enn andre. Med kommuneplanens samfunnsdel og arealdel, det er veldig overveldende for folk flest, ikke bare for innvandrere. Når vi jobber for eksempel med arealdelen så er det veldig vanskelig, og

de som forteller hvilken type plan det er, hvilken føring det er, vi snakker ikke om parkene i nærheten av der du bor, men vi snakker om de rammene som må ligge til grunn for at vi skal kunne lage en god park.»

Berit poengterer her de grunnleggende vanskelighetene med å sikre forståelse for prosessen. Planene er ofte preget av tungt fagspråk og er til tider krevende lesing for enhver. Berit sin refleksjon rundt hvor vanskelige disse prosessene er, viser til hvordan språk og kommunikasjon i planen kan skape en større avstand mellom planmyndighet og befolkning. Dette skillet kan ytterligere øke med tanke på de utfordringene mange innvandrere vil ha til språk. Informanten Carl understreker dette ytterligere, ved å påpeke det han selv forstår som en tydelig språkbarriere i søken etter bredere deltakelse:

«For det at innvandrere har jo ingen kanaler inn mot offentlige myndigheter, og det må jo legges spesielt til rette.»

Carl trekker frem mangel på kanaler som et vanskelig moment innvandrere må forholde seg til, ettersom enkelte grupper kan ha behov for et slikt knutepunkt. I sin artikkel om grad av deltakelse, diskuterer Arnstein (1969, s.217) hvordan de laveste nivåene i stigen består av ikke-deltakelse. Hvis tiltakene og tilbudene som finnes for å kunne komme inn i medvirkningsprosesser begrenser den reelle muligheten for medvirkning, vil en slik planprosess plasseres under kategorien ikke-deltakelse i denne stigemodellen. Tiltakene som havner i denne kategorien, blir av Arnstein (1969, s.217) kategorisert som en form for «falsk» legitimitet i planprosessen, og i stedet for at deltakelsen har en påvirkende kraft, er den i stedet tilstede av symbolske grunner. Dette påpeker også informanten Eva i en prat om regionale planer, og viktigheten av gode legitime prosesser med medvirkning:

«For at en regional plan skal bli brukt, så må den ha legitimitet og være godt forankret. Og da er god medvirkning veldig avgjørende, og det er noe av det viktigste vi gjør.»

Utdraget underbygger forståelsen om at legitimitet i planprosessen er viktig, i tråd med teorien til Arnstein (1969). En liknende forståelse av viktigheten legitimitet har i planprosessen står sentralt for Falleth et al. (2010, s.737) og forståelsen av kommunikativ planlegging, hvor et av hovedpoengene ligger i hvordan mangelfull demokratisk deltakelse svekker beslutningers langvarige kvalitet, samt svekker muligheten for aksept blant de som

påvirkes av planens utfall. Teorien om kommunikatív planlegging og demokratisk deltakelse virker å forutsette en bred medvirkende deltakelse i utformingen av planleggingen, noe jeg forstår som viktig også for informantene i deres arbeid med planutforming.

5.2.3 Tillit

Informantene oppgir videre at mangel på tillit er en barriere for deltakelse de må forholde seg til når de forsøker inkludere flere innvandrere i planprosesser. Noen av informantene påpeker at mange innvandrere har en annen tilknytning til offentlige myndigheter og maktinnehavere i planprosesser fra sine opprinnelsesland. Slike erfaringer bringer de med seg videre, og det vil ta tid å gjenoppbygge tilliten til en ny offentlig sektor. Carl understreker dette, og utdyper hvordan han mener manglende tillit kan være synlig i sitt arbeid:

«En ting er jo at det ikke er mange som er vant til å stole på offentlig sektor. Så folk kommer jo fra land hvor offentlig sektor ikke akkurat har bidratt til hverken god helse eller noen ting. Men det er jo en realitet ikke sant.»

Carl understreker her hvordan tidligere erfaringer med offentlig sektor i hjemlandet kan gjøre at det tar tid for planaktører å etablere en relasjonell tillit til innvandrerbefolkningen. Sitatet tyder på at Carl ser på det som en tydelig hindring i sin jobb å få innvandrere til å stole på rollen som offentlig sektor. Dette kan videre gjenspeiles i planprosessene. Mangel på grunnlag for å stole på de kommunale aktørene eller planmyndighet i denne forstand, gjør at et enda større ansvar legges hos de for å skape tillit. Informantene anerkjenner sin rolle som tilretteleggere, og inntrykket de gir er at de ønsker bryte den barrieren. I henhold til forståelse av en demokratisk planprosess, påpeker som nevnt Agger og Löfgren (2008, s.147) hvordan selve planleggings *prosessen* skal være representert av alle interessenter, og at behovet for individuell tilrettelegging er viktig. For å muliggjøre dette anerkjenner aktørene i kommunen at de må arbeide med å etablere tillit til innvandrerbefolkningen, og ansvaret ligger anerkjent hos planaktører for å forsøke fullbyrde planprosessene som åpen og trygg for alle.

Tanker omkring en individuell tilrettelegging ble påpekt direkte av flere av informantene. Ved å henvise til likestillingskrav i plan- og bygningsloven, sier informanten Eva at under utarbeidelse av en fylkesplan i Agder, arbeidet de iherdig med å sikre bred deltakelse og skape tillit gjennom individuell tilrettelegging:

«Da var det veldig viktig å få ulike grupper i befolkningen involvert og i tale. Så da gjorde vi en virkelig god jobb med å få bred medvirkning, blant annet fra innvandrersorganisasjoner og ... Vi hadde et innspills møte til den planen på Voksenopplæringsstret i Arendal for at det skulle bli lavterskel for å delta.»

Eva forteller her om hvordan bred medvirkning fikk et positivt gjennomslag, og de arbeidet bevisst i forkant med å få inkludere ulike grupper i befolkningen. Måten informanten her forklarer den romlige tilretteleggingen, kan sees i lys av teorien til Miraftab (2004) og Gaventa (2006) om ulike rom. I stedet for de tradisjonelle «inviterte» rommene, var formålet med dette prosjektet å gå forbi den tradisjonelle formen hvor planmyndighet inviterer inn og har den dominerende makten i rommet. Eva kunne videre fortelle om fine opplevelser knyttet til denne formen for medvirkning:

«Ja vi fikk veldig mye spennende møter med veldig ulike folk som satt og snakket sammen rundt et bord, og gav innspill, og gav høringsuttalelser til planen når den var på høring og sånt. Vi hadde et møte her på huset hvor imamen som har vært mest forgrunnsfigur for muslimer i Kristiansand satt rundt samme bord som biskopen, med skeiv ungdom og noen andre fra ulike innvandrergupper og sånt. Så ble det ganske okei diskusjoner.»

Eva beskriver her møtene som en suksess, og mener tiltaket sikret en bred, saklig og mangfoldig deltakelse. De oppgir også andre metoder som er brukt som en kan se i sammenheng med forsøk på å skape en tillit mellom innbyggere og planmyndighet. Hun understreker sitt aktive arbeid med å forsøke være en brobygger mellom planmyndighet og sårbare samfunnsgrupper.

Gjennom intervjuprosessen blir tillit beskrevet som en barriere planaktørene står ovenfor når det gjelder hat mot den flerkulturelle delen av befolkningen. Tidligere i analysen kom det frem hvordan aktørene forstod holdninger i befolkningen som en utfordring, og effekten dette har på deltakelse. Informanten Fride kunne utdype rundt hennes erfaringer med tillit, og hvordan hun i møte med flerkulturell oppleves å motiveres kun av egen interesse fremfor et faktisk ønske om å inkludere innvandrergupper:

«Det som er, tror jeg, og som jeg fikk litt kjeft for.. Litt sånn, "hva vil du nå?", det å dukke opp helt plutselig for eksempel, jeg hadde lyst til å finne ut hvordan vi gjør det. Vi får besøk av SIAN³ igjen, vi får besøk av SIAN hvert år. Og så har jeg lyst til å prøve å få med ungdommene til å bli med og få til hvordan vi kan gjøre dette trygt. Men allikevel skal vi vise at det som SIAN signaliserer, det står vi ikke for. Og da var jeg ny på det feltet i Kristiansand, jeg hadde jobbet i Songdalen. Og det å skulle komme, "hallo", liksom. Og de "ja du kommer når dere er opptatt av at vi ikke skal ødelegge, og ikke skal være terrorister". Liksom, "ja nå kommer du". Så det å ha den kontakten og tilliten over tid og ikke være den som oppleves som at du kommer når du vil. Det tror jeg er et nøkkelpunkt.»

Fride forteller om viktigheten av tillit over tid for å vise befolkningen at de ønsker å skape en god relasjon, ikke bare når kommunen behøver at ungdommen, som informanten her spesifikt nevner, «oppfører seg». Å bygge opp tillit til grupper som tidligere har opplevd offentlig sektor og kommune som lite tillitsvekkende aktører, antas å være både tid og energikrevende. Samtidig vil de positive effektene av det kunne bringe nye elementer til planleggingen. Teorien til Agger og Löfgren (2008, s.148) diskuterer hvordan *utfall* av planprosesser er viktig for å måle det demokratiske utfallet av planprosesser, men også hvordan det kan styrke den sosiale kapitalen blant innbyggere. Prosessen kan også skape tillit og nye nettverk. Å etablere gode relasjonelle nettverk fremstår som noe av det viktigste kommunen her gjør ovenfor innvandrere, ved at de skaper tillit og bygger nettverk over tid, både gjennom arbeid med å vise riktige holdninger, men også gjennom å vise interesse for deres deltakelse i andre saker knyttet til plan- og byutvikling.

5.2.4 Kultur

En tredje barriere som informantene forteller om, er kultur. Innhenting av innvandrere til planprosessene fremstod som utfordrende for informantene, da innvandrergupper kunne vise manglende interesse for å delta som følge av at de ikke var kjent med lignende demokratiske prosesser fra sine opprinnelseskulturer. Noen av informantene går så langt som å kalle arbeidet krevende, og mener det kan foreligge utfordringer knyttet til kunnskap også. Berit

³ SIAN (Stopp Islamiseringen av Norge) er en organisasjon som i akademia utøver det som betegnes som islamofobi, eller negative holdninger og følelser ovenfor islam og muslimer (Erik Bleich i Bangstad, 2016, s.147).

poengterte nettopp dette med mulig manglende kunnskap om hvilke muligheter innvandrere har for å påvirke i medvirkningsprosesser i Kristiansand:

«Det er kanskje ikke i alle kulturer hvor du egentlig har så mye å si, så det kan godt hende at noen av de nyeste innvandrerne heller ikke tenker på at de faktisk har en stemme i dette samfunnet de har kommet til. Og det kan i seg selv være en barriere for oss å nå ut.»

Berit understreker her hvordan mangel på kunnskap om egen mulighet for påvirkning kan påvirke grad av deltakelse. Da offentlige aktører har kunnskap på feltet, vil de kunne benytte sin posisjon som planmyndigheten til å bedre informasjonsflyt og bevisstgjøring ut til borgerne. Sager (2017, s.93) påpeker i sin teori om kommunikativ planlegging hvordan fokus på deltakende tilnærminger til planlegging vil kunne styrke den sosiale kapitalen og samholdet i samfunnet, i tillegg til å møte de lokale behovene, gjenopprette en informasjonsflyt, sikre en ansvarliggjøring og gi stemme til de som direkte påvirkes av den offentlige politikken. Det er mulig at flere innvandrere vil delta mer om de har bedre informasjon, og kunnskap deles på en måte hvor det gjøres mer tydelig og tilgjengelig. Arbeid med informasjon virker derfor å være nødvendig for å kunne sikre en bredere deltakelse.

Informantene understrekte videre det unike arbeidet nettopp Kristiansand kommune gjør for å kunne minske gapet i befolkningen. Staben for kultur og innbyggerdialog har etablert seg slik at de ulike fokusområdene skal helhetlig sikre at kommunen når ut, og det fremstår som ønskelig at de skal etablere gode relasjoner med kommunens flerkulturelle befolkning. En av informantene forteller at kommunen har en koordinator for flerkulturell dialog, en likestillings-inkluderings og mangfolds koordinator, en krimforebyggende og en folkehelsekoordinator som alle jobber tett og målrettet ut ifra informantenes syn og refleksjoner. Målet, ifølge informanten, er å gjøre den flerkulturelle delen av befolkningen synlig, og sikre at alle innbyggere får mulighet til å ta plass.

Patsy Healey (1992, s.143-144) sin teori om den kommunikative vendingen i planleggingsfeltet fant sted i en tid der samfunn ble redefinert som følge av globalisering, og utfordringene med blant annet flerkulturelle samfunn. De nye og langt mer mangfoldige samfunnene øker behovet for mer innovative planleggingsmetoder, noe som indirekte kan linkes til Kristiansand kommune, i form av nye stillinger og mer målrettet arbeid mot den

flerkulturelle befolkningen. Gjennom åpenhet og god dialog, andre sentrale aspekter av kommunikativ planlegging Allmendinger (2009, s.145), vil Kristiansand kommune også kunne lære mye mer om de kulturelle ulikhetene i befolkningen, sett ut ifra denne teorien.

Berit oppga endrede samfunnsstrukturer og påfølgende politiske ambisjoner som grunner for at kommunen burde ha enda mer fokus på gode medvirkningsprosesser, utover kun hva som er forankret i loven:

«All medvirkning vi har utover det er liksom på en måte ekstra kan du si. Så er det jo helt klart at den tid vi lever i, med det mangfoldet vi har i samfunnet, og så politiske ambisjoner vi har rundt å involvere og ha dialog med folk, så prøver vi å være litt innovative også.»

Berit understreker her at kommunen ikke kan se seg blinde av medvirkning i minimal form, men at kommunen har en visjon om å gjøre mer. Det økende mangfoldet i samfunnet medfører et økt behov for innovativ tankegang, hvor dialog og deltakelse hos alle samfunnsgrupper står sentralt. Berit forstår det kulturelle mangfoldet som viktig for Kristiansand kommune, og utdyper at de endrede samfunnsstrukturene medfører behov for utvikling, og derav skape tillit.

5.2.5 Tilhørighet

Den fjerde og siste barrieren informantene diskuterer, er en tydelig mangel på tilhørighet. Carl forteller at han tror problemet ligger i hvordan innvandrere i Kristiansand føler en tydelig diskriminering og fremmedgjøring fra den øvrige befolkningen:

«Undersøkelser tyder på at de som er født og oppvokst i Norge føler seg mer diskriminert enn foreldregenerasjonen deres. Og det tror jeg er knyttet opp til at foreldrene forventer å bli diskriminert, fordi de kommer inn i et samfunn. Dette er mine erfaringer, det er ikke forskningsbasert. Barna tenker at de er nordmenn, også plutselig blir de ikke behandlet sånn. Sånn at, jeg har jo venner som selv er født i Norge, av to innvandrerforeldre, som nå har barn i alderen 7-10. Og så går det plutselig opp for dem at disse barna kommer aldri til å bli oppfattet som norske. Folk ser de på gata, så tenker de «Ja, hvor er de fra?»»

Carl forteller her hvordan han oppfatter det som at mange innvandrere i Kristiansand opplever diskriminering, men at foreldregenerasjonen som han omtaler de som, har en forventning om dette. Det er igjen barna deres han mener vil ha størst utfordring da han forstår det slik at heller ikke etterkommere vil bli fullbyrdet inn i samfunnet som nordmenn. Mangel på følelsen av tilhørighet fremstår som svært problematisk for Carl, da han her tolker utfordringen dithen da utfordringene også bæres over også til de yngre generasjonene, og hvordan dette øker skiller mellom flerkulturelle og andre borgere, i form av en økt polarisering. Informantene påpeker at det kan være utfordrende at deler av befolkningen i Kristiansand ikke aksepterer det flerkulturelle samfunnet, og vil ikke bidra for å tilrettelegge en følelse av tilhørighet. Informantene forteller om en tendens mot at negative holdninger skaper delte samfunn, mistillit og mangel på følelsen av tilhørighet blant deler av innvandrerbefolkningen. Informanten Fride var tydelig på hva hun mente var nødvendig for å kunne øke følelsen av tilhørighet, og poengterte hvordan muligheten til å etablere gode rom hvor alle kunne si sin mening uten farlige konsekvenser er viktig:

«Vi trenger et ytringsrom som er svært og vi trenger den biten. Men liksom, hvordan gjør vi dette samtidig som vi gjør de andre tingene som er synlig? Og andre land er liksom, hvor det er farlig å vise tilhørighet til sin egen religion, eller hvor det er farlig å ha LHBTQ markering. Slik at vi må ha et stort rom selv om folk er uenige i de tingene, skal en romme mye. Men det er hvordan det skal skje fredelig og rolig, og få lov å delta i vårt samfunn.»

Fride understreker her viktige aspekter i det hun omtaler som demokratisk ytringsfrihet, hvor en skal få lov å tro og være slik en selv ønsker. Fride hevder at dette er sentrale friheter Kristiansand kommune ønsker å støtte oppunder. Hun henviser til andre land hvor det er langt mer farlig å vise LHBTQ holdninger, og til hvordan Pride-parader nå begynner få god oppslutning i Kristiansand. Likevel vil det være faktorer som påvirker om noen viser liberale holdninger, og kanskje enda mer blant innvandrere. Blant disse faktorene er maktfordeling en viktig komponent.

Tanker om makt i planleggingen kan fungere som en pekepinn på den demokratiske deltakelsen. Agger og Löfgren (2008, s.148) argumenterer for at en myndiggjøring av deltakerne i en planprosess vil kunne fungere som en målestokk på graden av demokrati. Dette kan tolkes dithen at makten i en planprosess må fordeles, om demokratisk legitimitet

skal oppnås. Aktørene som her har blitt intervjuet fremstår enige om behovet for en styrking av innvandrergruppers stemme og synlighet, og derav styrke deres legitime påvirkningsmakt i planprosesser.

5.3 Tiltak for å øke deltakelsen

Forrige del av analysen har diskutert hvordan de offentlige aktørene kan ha en krevende arbeidshverdag i rollen som bakkebyråkrater. Det ble også presentert og diskutert en rekke barrierer som var tydelige fra aktørenes ståsted når de forsøkte inkludere bredere til sine prosesser.

Denne delen av analysen vil videre redegjøre for ulike tiltak de offentlige aktørene møter når de forsøker å sikre at innvandrere deltar i plan- og byutviklingsprosesser. Først vil valg av medvirkningsdesign til planprosessen diskuteres, da dette kan påvirke hvordan de strukturelle rammene påvirker prosessen, og enten åpner opp for eller stenger for innflytelse i prosessen. Ettersom informantene hadde mye kunnskap å dele omkring valg av medvirkningsdesign, vil også analysen ha en noe lang del som utdyper rundt dette. Dette vil kunne gi en god grunnleggende forståelse av medvirkning, som er en svært sentral del av deltakelse i planprosesser.

Videre går kapitlet over til tiltak, og disse kan delvis svare til barrierene som ble diskutert tidligere i analysen. Her vil det vurderes mer bredt enn bare konkret for planlegging, da informantene også trekker på eksempler fra andre samfunnsområder som har fungert når de har etablert kontakt med ulike innvandrergupper, og disse funnene kan overføres til en kontekst av planprosesser. Kapitlet vil kort trekke inn bruken av medvirkningsveileder og tolketjeneste som konkrete tiltak allerede i bruk, og drøfte hvordan identifisering av hvem som blir berørt, opprettelse av et innvanderråd og tidspunkt for introduksjon av medvirkning som ytterligere tiltak informantene ønsker videre fokus mot. Det er viktig å understreke at disse tiltakene kan øke deltakelsen blant alle samfunnsgrupper. Kapitlet vil derimot fokusere på deltakelse blant innvandrergupper, og hvordan tiltakene drøftes i henhold til deres ønskede deltakelse.

5.3.1 Valg av medvirkningsdesign

I teorien om kollaborativ planlegging, diskuterer Agger og Löfgren (2008) ulike faktorer i en planprosess, deriblant valg av institusjonelt design i planprosessen. Med valg av design mener menes her hvilken metode for medvirkning aktører benytter seg av i en medvirkningsprosess. Slike valg kan ha mye å si for hvem som deltar.. Det foreligger ingen formell plan på hvordan valg av medvirkningsmetode er gjort i Kristiansand. Informanten Anita kunne fortelle om hvordan de forholder seg til valg av medvirkningsstrategi, og forklarte dette gjennom å vise til hvordan kontekst er avgjørende for hvordan de går frem:

«Det finnes ingen ferdig strategi for hvordan man velger ut en ny strategi for medvirkning. Opplegget for medvirkning for ulike planprosesser må vurderes ut fra kompleksitet og omfang for det som skal etableres. Så det første vi tar stilling til er egentlig allerede fra vi har fått en skisse i prinsippet, at her skal vi gjøre dette, og så skriver man hvorfor man skal bruke denne metoden, hvem som skal være med, så man kan aldri miste det liksom. For det kommer inn rett fra start (...).»

«Det er gjennom dialog at man finner ut hvilken metode som passer.»

Anita redegjør her for viktige aspekter innad i avdelingen de arbeider på, og hvordan det også foreligger en individuell vurdering om valg av metode basert på hva personen selv ønsker å bruke. Innsikten Anita her gir, legger grunnlaget for å forstå at det også eksisterer en viss autonom bestemmelseskraft hos den enkelte planleggeren i slike prosesser, hvor valg av metode kan fastsettes gjennom egne preferanser.

Et spørsmål om valg av design og muligheten for å fange interesse blant innvandrere, er hva som gjør at de skal ønske å delta. Det institusjonelle designet kan være en viktig pekepinn. Gjennom intervjuene trekker informantene frem flere eksempler på tilfeller hvor de forsøkte nå ut til innvandrergupper de identifiserte som påvirket av den kommende planprosessen. Et eksempel er hvordan Berit forteller hvordan hun forstod responsen som god i en planleggingssak Kristiansand kommune hadde som påvirket innvandrerbefolkningen på Tinnheia direkte:

«Kanskje i detaljplaner hvor det er rett i nærheten av der du bor, eller vi hadde jo en prosess på Tinnheia på en moske som ønsket å etablere seg, der var det jo tydelig at de kommer tydeligere frem da. Men det er jo mye mer konkrete saker.»

Berit forteller her at Tinnheia eksemplet ble oppfattet som et positivt utfall, men at de mindre konkrete sakene ikke nødvendigvis får et like positivt utfall. Flere informanter forteller også om liknende opplevelser, nemlig at enkelte innvandrere hovedsakelig kanskje enklest fanges i liknende prosjekter hvor formålet er planlegging som direkte påvirker de. Her vil det igjen være nødvendig å vurdere ulike faktorer, som eksempelvis de nevnte barrierene som kom frem tidligere i analysen. I tillegg er det som regel eksempler hvor rommet de kommer til er invitert til, et såkalt «invitert» rom, som av Miraftab (2004, s.1) omtales som de rommene planmyndighet eller andre aktører inviterer til, da som regel sivilsamfunnet. Disse inviterte rommene kan fungere som en ytterligere barriere, da tilliten til offentlig sektor som nevnt i forrige del av analysen, kan være lav hos enkelte grupper i befolkningen. Et interessant sammenligningsgrunnlag her er derfor de mer lavterskel prosessene, hvor innvandrere er mer engasjerte, om hvorvidt dette kun handler om interesse, eller om det også kan legge enkelte tillitsfaktorer til grunn som her synliggjøres.

Flere av informantene forteller videre at valg av medvirkningsdesign og aktivitetsnivå avhenger av planen som skal gjennomføres, og hvordan dette kan påvirke deltakelsen. Det er en tydelig sammenheng mellom type medvirkning, og grad av borgerlig deltakelse. Informanten Geir forklarer sammenhengen gjennom å vise til et eksempel på mer aktiv involvering, og knytter selv dette opp til tanker om det han kaller medvirkningstrappa. I denne oppgaven er det teoretiske rammeverket presentert gjennom Arnstein (1969) sin stigemodell, som en forståelse av deltakelse i en planprosess:

«Plan- og bygningsloven ikke sant, den pålegger jo varsel om oppstart på ulike typer planarbeid. Og det kan gjøres i ulike former gjennom avisannonser, men også gjennom brev, epost, til de som er berørt. Og så er det jo i noen områder hvor de er mer i inngrep i befolkningen. De har jo noen slike prosjekter på Tinnheia blant annet. Jeg tenker nok at de jobber mye mer i forhold til å gå mye høyere opp i den medvirkningstrappa enn om det liksom bare er den lovpålagte informasjonen som kanskje bare ligger på det laveste trinn.»

Geir forklarer her hvordan plan- og bygningsloven legger klare føringer for hvordan kommunen arbeider. Utover dette påpeker han at medvirkning kan være veldig kontekstbasert, og vurderinger må gjøres ut ifra prosessen. Dette kan vise noe av tankegangen bak hvordan Kristiansand kommune driver medvirkning, og at de mer aktive formene for

medvirkning støtter en høyere borgerlig deltakelse i planprosessen. Teorien til Arnstein (1969) om hvordan deltakelse kan foregå på ulike nivåer kan tolkes dithen at det er ønskelig å oppnå den høyeste graden av borgerlig deltakelse, og jo høyere grad av borgerlig makt som foreligger, jo bedre vil planprosessen være for borgeren. Dette kan derimot være vanskelig å se som reelt, da det foreligger et gap i kunnskapsnivå mellom planaktør og borger. På spørsmål om det er mulig å skape full borgerlig kontroll i planprosesser, svarer Geir ganske konkret:

«Nei jeg synes det er problematisk. Når vi tenker tilbake til det representative demokratiet, så har vi valgt noen personer som skal sette seg ekstra godt inn i det, også skal vi tenke helhet. Ikke sånn veldig oppstykket tematikk uten å ta ansvar for helheten, så det. Jeg kan ikke helt skjønne hvordan man skal få til det.»

Geir forstår her det folkevalgte representative demokratiet som rådende, og forstår det som vanskelig å skulle dele makten når fagpersoner besitter langt mer kunnskap om hvordan planlegging foregår. Forståelsen gir oss grunn til å tenke at modellen til Arnstein (1969) er mer et ideal enn faktisk gjennomførbar. Kunnskap er en viktig del av planprosesser, og informanten utdyper her om at valgte personer besitter mer kunnskap om slike prosesser enn den alminnelige borger. Det vil også tradisjonelt sett være vanskeligere å oppnå en høy grad av deltakelse i de enkelte planprosessene hvor deltakelsen begynner på et lavt nivå. Allikevel er det mulig å argumentere for gode planprosesser som er styrt ved full borgerlig kontroll. Det kan her ligge en konflikt mellom det representative demokratiet og medborgerinnflytelse, som er en noen annerledes form for demokrati. Gjennom planprosesser med full borgerlig kontroll vil prosessen belage seg på den kunnskapen de lokale innbyggerne har, og dette vil ikke gjelde alle typer prosesser. Derfor kan det være nødvendig å reflektere over hvorvidt full borgerlig kontroll faktisk er en genuin og god mulighet, da kunnskapsgapet ikke vil være i nærheten av like stort avhengig av prosessen.

Hva som må til for å kunne øke den demokratiske deltakelsen er en relevant diskusjon, ettersom det ikke foreligger en grunnleggende forståelse omkring den praktiske siden av hvordan en prosess går imellom de ulike nivåene i stigemodellen. Arnstein (1969) utvikler sin teori gjennom de ulike stegene og nivåene, ved å se hvordan de ulike stegene sikrer den demokratiske deltakelsen gjennom regelmessig eksemplifisering. Her kan utviklingen sees i kontekster hvor borgere går fra å være passive deltakere på de laveste nivåene, til å gå over

som aktive deltakere i komiteer eller ulike former for borgerlig styre (Arnstein, 1969, s.220). Deres rolle går fra å være passiv, til å bli mer deltakende og aktiv, hvor borgerne innehar en viss makt. Videre vil en kunne argumentere for at slike overganger kan forekomme i de medvirkningsprosessene hvor terskelen senkes, og på denne måten sikre mer aktive deltakere. Informanten Eva har egen erfaring med fokus på legitimitet i regionale planer, og hvordan det arbeides for å sikre aktive deltakere i medvirkning til slike planer. Hun reflekterte rundt egne erfaringer fra et innspillsmøte, og hvordan terskelen for deltakelse økte den aktive deltakelsen i medvirkningen:

«Vi har alltid hengt litt etter på likestillingsområdet. Så da fant vi ut at vi trengte en regional plan på det. Og da var det jo veldig viktig å få ulike grupper i befolkningen involvert og i tale. Så da gjorde vi en virkelig god jobb for å få bred medvirkning, blant annet fra innvandrersorganisasjoner. Vi hadde et innspillsmøte til den planen på voksenopplæringssentret i Arendal for at det skulle bli lavterskel for å delta. Og vi hadde et på krisesentret i Kristiansand, der vi la vekt på å få både kvinner med norsk bakgrunn og mer bindestreks bakgrunn.»

Eva forteller her om arbeidet som ble gjort for deres regionale plan, hvor fokus var viktig når det gjaldt bred medvirkning og deltakelse fra alle grupper. Gjennom de aktive tiltakene gjort for å senke terskelen for deltakelse, kan prosessen relatere til en økt borgerlig makt i prosessen, hvor aktive borgere er høyere opp i Arnstein (1969) sin stigemodell. Slike koblinger er derimot ikke en rett frem tolkning, da Arnstein ikke utdyper omkring hvordan prosesser effektivt eller uintendert kan gå imellom de ulike nivåene. En utvikling av hennes teori, med fokus på overganger mellom de ulike stegene, vil kunne gi en bredere dimensjon av teoritolkningen, og lettere forstå hvordan den kan overføres til faktiske planprosesser.

At planprosessen endres seg underveis i løpet, vil kunne påvirkes direkte av medvirkningsprosessen. Der klassiske folkemøter tidligere var en mye brukt metode, kan det nå vises til mer dynamiske medvirkningsstrategier med interaksjon mellom planmyndighet og borger. En utvikling i syn på medvirkning hos planaktørene som ble intervjuet i forbindelse med denne oppgaven, er hvordan de ønsker se bort ifra de klassiske folkemøtene. Informanten Anita reflekterer rundt egne erfaringer om medvirkningsprosesser. Hun forteller hvordan hun selv ønsker å distansere seg fra bruken av folkemøter, og ser mot alternativer som åpent kontor som en god erstatning:

«Vi har ikke så veldig mange folkemøter lengre, vi prøver gå vekk fra det. Det skal benyttes for områdereguleringen på Tinnheia. Da er det jo bra. Men oftest har vi byttet ut folkemøter med åpent kontor for eksempel.»

Anita viser her til et konkret eksempel med folkemøte, men hvordan de hovedsakelig nå arbeider gjennom bruk av andre metoder for medvirkning. Dette kan bidra til å styrke den demokratiske deltakelsen i planleggingen, gjennom økende grad av deltakelse, i tråd med hvordan teorien til Arnstein (1969) fremmer mer demokratiske planprosesser gjennom muligheten for mer borgerlig makt.

Gjennom å belyse konflikten mellom det representative demokratiet, direktedemokratiet og full borgerlig kontroll, vil resonnetet legge til grunn en diskusjon omkring de ulike interessene som foreligger i et samfunn. Det vil trolig til enhver tid være distinktive interesser mellom enkeltborgere på den ene siden, og planleggere som skal verne om hele byens interesser på den andre siden. Teorien til Arnstein (1969) fremhever full borgerlig kontroll som et ønsket mål. Det er samtidig rimelig å forstå teorien her med en tanke om at enkelte prosesser kan være mer styrt av borgerne, og at i enkelttilfeller er dette målet en søker fremfor at borgerne skal ha kontroll i enhver planprosess. Slike tilfeller kan tydeliggjøres med eksempler hvor alt av ansvaret i prosessen er lagt til borgerne. Dette vil skje innenfor gitte rammer, eksempelvis de prosessene som er satt av planleggere, økonomier, jurister osv. Borgerne vil her ha ansvar for alt fra planlegging, til budsjett og gjennomføring. Et eksempel på en liknende prosess ble fremhevet av informanten Berit, som kunne fortelle om et prosjekt rundt urban dyrking i Kristiansand:

«Parkvesenet har jo jobbet med et bittelite prosjekt med urban dyrking i Kristiansand. Og det var jo innvandrerkvinner som fikk delta der, så det ble lagt til rette for at de skulle kunne dyrke noen grønnsaker, og så kunne de møtes, så det kunne bli en møteplass. Det er ingen medvirkningsprosess som så, men det er jo en måte å involvere de i samfunnet og få de til å ha noe annet enn det som er hjemme.»

Eksemplet viser til en prosess hvor innvandrerkvinner i Kristiansand ble gitt muligheten til å utøve et arbeid i fellesskap, innenfor gitte rammer fra kommunen på overordnet nivå. Allikevel forteller informanten her om friheten de blir gitt til å drive urban dyrking av grønnsaker og liknende av eget ønske, samtidig som det legges til rette for en sosial

møteplass. Argumentet for dette eksemplet som en sterkt demokratisk forankret prosess, sett i lys av en plassering mot de øvrige nivåene i stigemodellen til Arnstein, kan vise til det faktum at innvandrerkvinnene i dette eksemplet fikk mulighet til å utfolde seg i et relativt fritt spillerom, og kunne bestemme over hagen slik de selv ønsket.

5.3.2 Bruk av medvirkningsveilederen

Det foreligger noen egne metoder kommunen har utarbeidet som styrker legitim tilrettelegging for god medvirkning i planprosesser, gjennom en egen medvirkningsveileder. Medvirkningsveilederen er et dokument flere av aktørene viser til, og fungerer som en mal der alle med intensjon om å gjennomføre en planprosess, kan la seg inspirere til god medvirkning (Kristiansand kommune, 2021). Dette dokumentet er utarbeidet av plan- og bygg avdelingen i Kristiansand kommune. Flere av informantene omtaler dokumentet som et viktig utgangspunkt for hvordan Kristiansand kommune driver medvirkning. Anita forteller hvordan hun forstår medvirkningsveilederen i henhold til sitt arbeid:

«Og så har vi jo en sånn medvirkningsveileder som plan- og bygg jobber ut ifra. Der står alt som man på en måte skal tenke på. Hvem som skal delta, hvordan prosessen og hvordan man skal dokumentere det. Vi har en sjekklister som vi følger.»

Medvirkningsveilederen blir flere ganger nevnt som et viktig dokument, der målet er å sikre gode medvirkningsprosesser som er åpne og inkluderende. Dokumentet gir inspirasjon og grunnlag for å gjennomføre god medvirkning, med fokus på å skape åpne og forståelige prosesser, hvor de nødvendige kravene blir møtt. En kan her argumentere for at dokumentet fasiliterer åpne og inkluderende planprosesser, i henhold til Sager (2017) sin argumentasjon for hvordan god kommunikativ planlegging skal foregå. Medvirkningsveilederen kan også underbygge planens legitimitet i henhold til norsk føringer, hvor det er fastslått at en planprosess skal fremme interessene blant fellesskapet i samfunnet (NOU 2001:7, s.459).

Uavhengig av planen, er alltid medvirkning oppfordret, og det faktum at aktører i kommunen arbeider ut ifra en slik veileder kan styrke deltakelsen blant de flerkulturelle også, så lenge de blir identifisert som en påvirket gruppe, og invitert inn i prosessen. Allikevel er det ikke en pålagt å følge medvirkningsveilederen, og alle informantene er heller ikke aktive i bruken av dokumentet. På spørsmål om nettopp medvirkningsveilederen, svarte to av informantene at

dette ikke var en mal de aktivt benyttet seg av, ettersom de ikke selv arbeidet veldig mye med direkte medvirkning:

«Ikke sånn veldig aktivt i vårt arbeid nei. Det kan være vi refererer til den i enkelte sammenhenger, men ...» (Geir og Hans, Kristiansand kommune).

Uavhengig av den generelle bruken, er medvirkningsveilederen utarbeidet av plan- og bygg i Kristiansand kommune, som er en av de mest fremtredende aktørene for medvirkningsarbeid. Det er rimelig å anta at oversikten de har laget kan legge til rette for god medvirkning, både for kommunale aktører, men også andre aktører som ønsker å gjennomføre medvirkning. Om det forekommer et sprik i hvordan medvirkning gjøres, også internt i kommunen, kan dette hindre viktige aspekter som legitimitet. De informantene som har best kjennskap til veilederen, forteller hvordan den benyttes til å måle medvirkningsprosessen, og at den kan hjelpe med å sikre en mangfoldig deltakelse:

«Ja, så den jobber vi ut ifra, der står det ganske mye om den vanlige prosessen. Og det viktigste er jo at vi forsøker å nå et mangfold av folk liksom.» (Anita, Kristiansand kommune).

Anita poengterer kort at medvirkningsveilederen er sentralt for plan- og bygg avdelingen, og utdyper at dokumentet er en god veileder for den vanlige prosessen. Tolkningen av informantenes relasjon til veilederen, tilsier at ved å bruke den som et overordnet styringsdokument kan tilføye gode retningslinjer for medvirkning, og bidra til at planaktører evner inkludere mangfoldet i samfunnet.

5.3.3 Identifisere hvem som blir berørt

For å kunne sikre deltakelse i planleggingen, er en kartlegging av hvem som berøres av planprosessen, og hvem en anser som sårbar gruppe i henhold til plan- og bygningsloven, viktige komponenter for å utforme en legitim medvirkning. I intervjuprosessen fremstod identifiseringsarbeidet noe vanskelig å koordinere seg rundt, da det ikke var enighet blant alle informantene om hvorvidt en skulle anse innvandrere som en egen målgruppe eller ikke. Allikevel er et systematisk arbeid med å identifisere påvirkede parter viktig, da det vil bidra til å gjøre prosessen mer tydelig i form av hvilke parter som skal med og ikke. Metoden for å nå ut til befolkningen i forkant av planprosesser blir av en informant beskrevet som utført ved

bruk av ulike hjelpemidler. Det vil også være av betydning hvordan prosjektet er strukturelt utformet. Kommunen på sin side vil måtte gjøre vurderinger i området, og utav dette legge planer for å identifisere berørte parter. Informanten Anita kunne gi en innsikt i deres identifiseringsarbeid når nye reguleringer eller prosjekter skulle iverksettes, og utdype omkring kompleksiteten i arbeidet:

«Det er her vi må vurdere, skal vi gjøre en nye plan med tre nye boliger i et eksisterende område så kan det ikke bli så mange berørte, men i andre tilfeller hvor det er en kjempeprosess er det mange som kan bli berørte. Det handler om omfanget egentlig, og hva vi vet.»

Anita forteller her at konteksten av planen er viktig, og hvor de i settinger med større prosjekter naturligvis identifiserer flere berørte. Dette vil gjelde for alle områder, og arbeid med å nå ut vurderes i henhold til prosjektet. Identifiseringsarbeidet er en viktig del av oppstartsarbeidet i en planprosess, da det legger grunnlaget for det videre arbeidet med inkludering i medvirkningen. Identifiseringsarbeidet kan videre forstås i en sammenheng med hvordan planleggingen foregår, i relasjon av teorien til Agger og Löfgren (2008) omkring kollaborativ planlegging. Fokuset ilegges her hvordan *prosessen* i kollaborativ planlegging skal inkludere og høre alle relevante interessegrupper (Agger og Löfgren, 2008, s.147). Arbeidet med å identifisere er derfor svært viktig for å kunne inkludere alle som burde delta, sett i fra et demokratisk og legitimt planleggingsperspektiv.

5.3.4 Bruk av tolketjeneste

Ved flere anledninger nevner spesielt en av informantene samarbeid med tolketjenesten i Kristiansand, og hvordan samarbeidet har hjulpet kommunen med målrettet arbeid for å kunne nå ut med informasjon i av innvandrerbefolkningen. Igjen ble eksemplet med Covid-19 brukt for å beskrive samarbeidet, og Carl skrøt mye av tjenesten, og hvordan den ble et effektivt supplementerende verktøy for deres arbeid:

«Vi var ute og oversatte ting før norske myndigheter, fordi vi har en egen tolketjeneste. Og det er en av de tingene jeg er veldig kritisk til, at det tok så lang tid før regjeringen begynte å oversette ting. Så ja, vi har en tolketjeneste som kan veldig mye.»

Carl forteller her at Kristiansand kommune effektivt benyttet seg av tolketjenesten, og kunne på denne måten kommunisere ut beskjeder til hele befolkningen i kommunen. Han går her videre med å vise en rekke ulike videoer som ble laget i samarbeid mellom kommune og tolketjenesten. Det understrekes flere ganger hvilket nyttig samarbeid dette var i arbeidet med å sikre at innvandrere også hadde tilsvarende informasjon tilgjengelig som den øvrige befolkningen. Arbeidet tolketjenesten her gjør i direkte samhandling med deler av innvandrerbefolkningen kan sees i sammenheng med teorier omkring bakkebyråkratiets rolle. Lipsky (1980, s.4) poengterer at blant de viktigste rollene til bakkebyråkratiet er nettopp denne direkte samhandlingen med borgerne, hvor diskresjon er en viktig del av arbeidet. Disse servicearbeiderne, herav kommunale tjenester gjennom en tolketjeneste, gir verdifull kunnskap til innvandrere i Kristiansand, og legge til rette for at hele samfunnet har nyttig informasjon tilgjengelig.

Det kan være svært aktuelt i den sammenheng å reflektere rundt hva som skjer om ikke disse bakkebyråkratene involveres, læres opp eller ser sin nytte i kontekst av planleggingen. Eksemplet ovenfor hvor informanten Carl forteller om bruken av tolketjenesten som en nyttig samarbeidspartner. Derav kan en også belyse de vanskelighetene planmyndighet opplever i mangel på gode relasjoner til bakkebyråkratiske aktører. Teorien til Lipsky (1980) fremmer rollen bakkebyråkrater har som svært viktig i samfunnet. Måten bakkebyråkrater også her forstås, gjør at de fremstår som en lenke mellom borgerne og planleggingsfaget. Av denne grunn, kan planleggere i enkelte tilfeller begrenses i sitt arbeid. En planlegger kan ha gode ideer, men om ikke ytterligere bakkebyråkrater og planleggere har samme visjon, så spiller det ikke så stor rolle hva planleggeren gjør. Bakkebyråkratene kan nemlig være lenken mellom planleggerens visjoner, og den virkeligheten borgerne møter.

5.3.5 Opprettelse av et innvanderråd

Under et av intervjuene fortalte en av informantene ved flere anledninger om nytten av å kunne ha et innvanderråd i Kristiansand. Informanten påpekte selv at det er vanskelig for innvandrere å koordinere seg inn til kommunen, og gjøre seg kjent med de mulighetene de har. Informanten forteller videre om en periode hvor det fantes et innvanderråd i Kristiansand, men at dette ikke eksisterer i dag. I stedet ble det som nå kalles LIM-rådet etter hvert etablert.

Grunnlaget til at innvandrerrådet nevnes her, er mye basert på hvor Eva forteller om nyttigheten av et slikt råd, og hvordan det kunne gjort det langt enklere for innvandrere å finne frem til deltakelse i Kristiansand. Eva beskrev det lidenskapelig selv ved at hun arbeidet iherdig med å få på plass igjen dette rådet:

«Men der må jeg jo bare innrømme, at det jeg jobbet hardt for, det var å få et innvandrerråd da. For innvandrere har jo ingen kanaler inn mot offentlige myndigheter, og det må jo legges litt spesielt til rette. Og det har de jo hatt i noen andre fylker i perioder med vekslende hell. Men vi har aldri hatt det her, og det er på grunn av prosjekter som jeg har vært involvert i tidligere som har fått meg til å bli spesielt engasjert i å inkludere innvandrerbefolkningen da. Så har jeg jobbet det jeg kunne for å få et innvandrerråd. Men det ble sagt «nei, vi må ha et LIM-råd.»»

Eva gir her et inntrykk av at et etablert innvandrerråd ville gitt grobunn for en direkte kanal mellom kommunens innvandrerbefolkning og kommunen selv. Måten hun forteller om mulighetene et innvandrerråd byr på, gir grunn til å anta at det vil foreligge noen fordeler av å etablere et slikt råd igjen. Informantens iherdige forsøk på å presentere det positive ved et slikt råd, gir grunn til å tro at det iallfall på noen områder ville styrket innvandreres kommunikative mulighet inn til kommunen, og de kunne blitt bevisstgjort på hvordan informasjon kunne hentes.

Gjennom en teoretisk lense, kan nytten av et slikt råd gjennom tanker om kommunikativ planlegging og kommunikativ handling analyseres. Igjen kan Aakvaag (2008, s.175) sin definisjon av kommunikativ handling som den sosiale samhandlingen hvor to eller flere handlingskompetente aktører koordinerer handlingsplaner gjennom en språklig enighet benyttes. Et felles språk og forståelse fremstår som gunstig for samarbeid og samhandling. Og nytten av et innvandrerråd kan i den sammenheng forstås som muligheten flere innvandrergrupper kan få til å koordinere seg inn i planleggingsfeltet, og tilegne seg bredere kunnskap om eksempelvis muligheten for deltakelse.

5.3.6 Tidspunkt for introduksjon av medvirkning

Det vil kunne være en forskjell på når og i hvilket steg i prosessen medvirkning kommer inn. Samtidig vil det eksistere et skille i mulighetene og begrensningene til borgerlig makt og deltakelse, og en av begrensningene kan komme som følge av sen medvirkning i prosessløpet.

Det er bortimot umulig å skape god medvirkning når den tas inn sent i prosessen. Derfor kan en videre vurdering av når medvirkning skjer i prosesser kjent for aktørene som har blitt intervjuet i denne oppgaven drøftes, for å se hvorvidt medvirkning kommer inn tidlig, underveis eller eventuelt sent i prosessene de har gjennomført.

Intervjuprosessen gir innsikt i hvordan Kristiansand kommune forholder seg til medvirkning, og de virker å ha klare prosedyrer for hvordan de går frem. Informanten Berit kunne fortelle om hvordan hun forholder seg til medvirkning og fremgangsmåten i hennes arbeid:

«I en planprosess har du noen veldig faste tidspunkter for når, ja, det vi kaller oppstartsmeldinger. Melding av oppstart, hvor folk kan gi innspill til planarbeidet du har ved høring og offentlig ettersyn. Der folk gir uttalelser til planer som foreligger. Kanskje det kjøres to runder hvis det er to offentlig ettersyn, store planer eller hvor man må gjøre store endringer etter første høringsrunde. Også har du også en klagemulighet på slutten av planprosessen.»

Måten Berit presenterer muligheten for medvirkning og deltakelse i Kristiansand, gir oss en grunnleggende forståelse av det demokratiske aspektet kommunen følger i planprosesser. Utdraget her viser indikasjoner på muligheten ved tidlig medvirkning. Samtidig er det, som nevnt tidligere i kapitlet, ingen formelle retningslinjer som sikrer at innspill blir tatt til følge. Dette svekker igjen det demokratiske aspektet. Hvorvidt den borgerlige påvirkningen er involvert helt frem til slutten i prosjektet, er en sentral del av teorien om borgerlig deltakelse (Arnstein, 1969, s.217). Medvirkningsprosessen gjenkjennes gjennom hvor aktuell deltakelsen er helt frem til utbyggingen faktisk er ferdig, fremfor kun i oppstartsfasen. Berit forteller her om mulighet for påvirkning underveis og også klagemulighet i slutfasen av planleggingen. Dette kan også relateres over til flere aspekter i teorien omkring kollaborativ planlegging. Gjennom selve planleggings *prosessen* vektlegges viktigheten for at alle relevante interessegrupper skal ha representanter gjennom planprosessen, og tilrettelegging for at alle stemmer skal bli hørt (Agger & Löfgren, 2008, s.147). En kan argumentere for at tidlig medvirkning legger fokus på hele prosessen, med et faktisk ønske om åpenhet og mulighet for medvirkning, innspill og påvirkning før beslutninger er tatt, og at tidlig medvirkning bidrar til å sikre det demokratiske aspektet i planprosesser.

Å fremheve tid for involvering kan fremstå som viktig for å forstå medvirkningsprosesser i Kristiansand. Når innbyggere involveres, og hvordan deres stemme blir hørt, gjør det mulig å forstå den demokratiske deltakelsen nærmere. Samtidig har intervjuprosessen med aktørene gitt en innsikt til hvordan de arbeider best mulig for å tilrettelegge at tidsaspekter ikke hindrer god medvirkning. Anita og Berit, som arbeider i kommunen, forteller hvordan de kan ta hensyn til arbeidstider og liknende når de tilrettelegger for medvirkning:

«Så det er liksom litt sånn å se hvordan man legger til rette for best mulig i deres hverdag. Det er jo ingen mening å sitte der, midt på dagen, for da jobber jo de fleste.»

Anita og Berit gir oss en forståelse her at de ser på medvirkning som kontekstbasert, og de tar i betraktning faktorer som kan påvirke oppmøtet. De forteller videre om bruk av ettermiddager, kvelder og helgedager som effektive virkemidler for bedre medvirkning. Naturlig nok må en ta i betraktning de omstendigheter som opptar tid hos enhver borger i hverdagslivet. Dette kan hindre deltakelse om det foregår på dagtid. Inntrykket kommunen gir er at de selv er fullstendig klar over denne hindringen, og belager seg på eksempelvis medvirkning fra barn og unge i skolen på denne tiden om dagtid i slik grad skal benyttes. De legges mye fokus i prosessen, og arbeidet de gjør kan tilrettelegge for økt tillit og nettverk, noe som er kjernen i tanken bak *utfall* av kollaborative planprosesser (Healey et al 1999; Innes & Booher, 1999b, referert i Agger & Löfgren, 2008, s.148).

Å delta i medvirkningsprosesser kan være tidkrevende. Av nettopp denne grunn, samt når medvirkningen foregår, kan forhindre at enkelte individer ikke når til i slik deltakelse, da tidsaspektet motarbeider muligheten for å delta. Men hensyn til Arnstein (1969) sin stigemodell, og diskusjoner omkring det representative demokratiet, så er det verdt å diskutere muligheten for legitimiteten ved full borgerlig kontroll i planprosesser. Om veiutbygging benyttes som eksempel, vil det være nøye vurderte beregninger som må med i spill før utbygging kan begynne. Av denne grunn må ekspertise inn. Ved en videre refleksjon omkring det demokratiske borgerlige aspektet ved utbygging, om det eksempelvis gjelder en bilfri sone, kan medvirkning omkring prosessen begynne lang tid i forveien. Da vil borgerne være delaktige gjennom hele utbyggingsprosessen, og ha en høy grad av borgerlig bestemmelsesmakt. Samtidig må kunnskapsnivå vurderes, og faglige beslutninger må fremdeles tilegnes de med kunnskapen til å ta beslutningene. Gode argumenter vil ligge i tidlig medvirkning som gunstig for både borger og planaktør, da begge parter kan se seg tjent

på å samarbeide i god tid før planarbeidet går i gang. På denne måten kan også konflikt unngås i langt større grad. Hvorvidt det faktisk er mulig å trekke inn deltakelse tidligere i prosessen, vil best skje hvis planaktørene har en intensjon om å gi ifra seg mer makt til borgerne. Sett ut Arnstein (1969) sin teori, vil graden av borgerlig deltakelse trolig sterkere synliggjøres i de prosessene hvor ønsket om å dele makten er tilstede.

6.0 Konklusjon

Denne oppgaven har tatt sikte på å besvare problemstillingen hvordan offentlige planaktører i Kristiansand opplever inkluderingsarbeidet av innvandrere i planprosesser. Selv om studiens informanter også opplevde inkluderingsarbeidet som både takknemlig, viktig og berikende, har oppgaven fokusert på utfordringene disse møtte i sitt arbeid med å inkludere innvandrere i planprosesser. For å besvare problemstilling ble følgende forskningsspørsmål stilt:

1. På hvilke måter spiller holdninger i majoritetsbefolkningen inn på planaktørenes forsøk på å involvere innvandrerbefolkningen?
2. Hvilke barrierer opplever offentlige planaktører i sitt arbeid med å øke deltakelsen blant innvandrere?
3. Hvilke tiltak foreslår offentlige planaktører for å øke deltakelsen blant innvandrerbefolkningen?

Ved hjelp av kvalitative intervjuer med åtte informanter fra Kristiansand kommune og Agder fylkeskommune ble det avdekket at offentlige planaktører opplevde en rekke utfordringer i sine forsøk på å inkludere innvandrere i planprosesser. Dette inkluderte blant annet negative holdninger i majoritetsbefolkningen, manglende ressurser, og flere ulike barrierer som blant annet språk, kulturelle forskjeller og tillit. Videre ble informantenes forslag om tiltak som kunne øke deltakelsen blant innvandrerne drøftet. Disse involverte blant annet bruk av medvirkningsveilederen, tolketjeneste, og tidligere inkludering av medvirkning i planprosessen.

Negative holdninger

Studien antyder at *negative holdninger* i befolkningen kan gjøre det vanskelig for offentlige aktører å oppnå kontakt med deler av innvandrerbefolkningen. Årsakene til dette ble identifisert som manglende tillit og følelsen av å ikke ville synliggjøres i samfunnet i frykt for motstand fra majoritetsbefolkningen. Disse funnene støtter opp under tidligere forskning som indikerer at holdninger i befolkningen kan påvirke innvandrergruppers økonomiske og sosiale integrering (Schilling & Stillmann, 2021, s.3). Funnene indikerer at det foreligger enkelte avvik i hvordan aktører definerer innvandrere som egen målgruppe, noe som kan gjøre det vanskeligere å koordinere gode planprosesser i planprosesser.

De ulike barrierene

Det har blitt redegjort for hvilke barrierer offentlige aktører møter i sine forsøk på å inkludere innvandrergupper til planprosesser, identifisert som deres rolle som bakkebyråkrater, språk- og kommunikasjon, tillit, kultur og tilhørighet. *Rollen som bakkebyråkrater* ble fremstilt som en av barrierene av studiens informanter. Bakkebyråkraters arbeid er kjent for å bære preg av ulike behov i befolkningen, tilgjengelige ressurser og begrensninger i regelverket (Maynard-Moody & Musheno, 2003, referert i Skatvedt et al., 2015, s.22), noe denne studien kan relatere til. Planaktørene uttrykker frustrasjon over manglende ressurser som muligheten til å oversette relevante dokumenter til flere språk, og mulighet til å gjøre en større forskjell. De kunne fortelle at de arbeider intensivt med å sikre god medvirkning til planprosesser, da planprosesser i økende grad forsøker benytte medvirkning som baserer seg på interaksjon mellom planaktør og borger. Denne dreiningen i hvordan medvirkning foregår har også lagt mer ansvar over på planleggere, hvor de må i større grad aktivt arbeide med å skape gode relasjoner til innbyggerne gjennom synlighet og tillit. Her ble det også identifisert en distinksjon mellom de kommunale og fylkeskommunale aktørene, i den forstand at de som arbeidet i fylkeskommunen i enda større grad ble styrt av nasjonale føringer. Deres rolle forstås som et bindeledd mellom kommunalt nivå og nasjonalt nivå.

Språk- og kommunikasjon ble identifisert som problematisk allerede i oppstartsfasen av planprosessene når aktørene skal nå ut til innvandrergupper. De må forholde seg til en rekke ukjente kanaler og sosiale medier som kommunale og regionale planprosesser ikke tar hensyn til at aktørene skal sette seg inn i, i form av tid og ressurser. Funnene tyder på at tungt fagstoff, faglig dokumentasjon og et avansert ordforråd i kommuneplaner kan skape distanse mellom aktørene og innvandrerbefolkningen i den grad at sistnevnte kan fremstå ekskludert fra planprosessen. Liknende vanskeligheter avdekkes i tidligere forskningsarbeid, hvor det kommer frem at språkbarrierer og mangel på kunnskap om deltakelsesmuligheter kan påvirke enkelte innvandrergupper til ikke å ville delta på de ulike samfunnsarenaene (Suarez-Balcazar et al., 2020, s.2773). Dette prosjektet underbygger funn fra disse studiene.

Aktørene fortalte om vanskelighetene med å etablere *tillit* til deler av innvandrerbefolkningen. Funnene tyder på at tilliten til ansatte i offentlig sektor er lav, og aktørene forstår den manglende tilliten som erfaringspreget, da mange innvandrergupper har dårlig erfaring med offentlig sektor. Tidligere forskning viser at tillit er et av de viktigste fundamentene i et samfunn, og (Wilkes & Wu, 2019, s.2), argumenterer for viktigheten av tillit gjennom

poenger om at dette er nødvendig for at borgere i samfunn skal kunne leve harmonisk i samspill med hverandre. Andre studier kan ytterligere supplementere, og det har i tidligere forskningsarbeid blitt kartlagt at tillit blant innvandrerbefolkningen kan være lav i de tilfellene hvor de har reist fra samfunn hvor tilliten i befolkningen var lav (Wilkes & Wu, 2019, s.3). Funnene som er gjort omkring tillit i denne oppgaven samsvarer med tidligere forskningsarbeid.

Aktørene kunne fortelle om vanskeligheter basert på *kulturforskjeller* når de skulle nå ut for å opplyse innvandrergrupper om mulighetene de har for deltakelse i planprosesser i Kristiansand. Innhenting av innvandrere til planprosessene var utfordrende da disse viste manglende interesse som følge av at de ikke var kjent med lignende demokratiske prosesser fra sine opprinnelseskulturer. Informantene påpekte et økende behov for opplysningsarbeid rettet ut mot innvandrergrupper, slik at de kunne informeres om retten til deltakelse. Til slutt ble *tilhørighet* som barriere diskutert. En av aktørene knyttet dette opp mot holdninger i befolkningen, og hvordan enkelte innvandrergrupper ikke føler tilhørighet til samfunnet i Kristiansand. Opplevelsen av diskriminering spesielt hos etterkommere var av stor bekymring for spesielt en av aktørene, og konsekvensene dette medførte. Videre uttalte aktørene at behovet for mer ytringsfrihet kunne skape trygghet, og for planprosesser kan dette sikre en større oppslutning.

Tiltak

Avslutningsvis hadde planaktørene flere forslag til hva de trodde kunne øke deltakelsen blant innvandrergrupper i planprosesser. Planaktørene påpekte at valg av *medvirkningsdesign* kunne ha stor påvirkning på nivå av deltakelse. De hadde tro på at et design som fokuserte på å senke terskelen for deltakelse, gjøre planprosessen mindre statisk, og det å ha dialogbasert kommunikasjon heller enn folkemøter kunne øke oppslutningen blant innvandrerbefolkningen. Videre mente aktørene at hyppig bruk av *medvirkningsveilederen* kunne føre til god medvirkning i planprosesser, og de oppfordret alle forslagsstillere til å benytte seg av dokumentet ved prosjektgjennomføring. Aktørene poengterte også at *tolketjeneste* var et effektivt hjelpemiddel, og kunne fortelle om effektivt samarbeid med tolketjenesten under Covid-19 når de ønsket å kommunisere med innvandrerbefolkningen.

6.1 Veien videre

Det anbefales videre utredning om hva planleggingsrollen egentlig består i, og hvor grensene går mellom hvilke aktører som tildeles hvilke stillingstitler. Dersom aktører som tolketjenesten benyttes mer aktivt i planlegging, vil dette kunne endre hvem som skal oppfattes som planaktører. Det ville også vært interessant å gjøre ytterligere sammenkoblinger mellom bakkebyråkrati og planleggingsfeltet. I tillegg kan det argumenteres for at forskning omkring kulturell sensitivitet kan bidra til en bedre forståelse av den flerkulturelle befolkningens behov. Dette innebærer blant annet oversettelse av kommunale dokumenter, slik at flere kan skape seg en forståelse av hva planen innebærer. Forskning kunne avdekket hvorvidt kulturell sensitivitet, og en bevissthet i henhold til informasjonsdeling, kunne ha endret de nåværende dynamikkene rundt deltakelse.

7.0 Referanseliste

- Aakvaag, G.C. (2008). *Moderne sosiologisk teori*. Abstrakt forlag AS
- Agger, A. & Löfgren, K. (2008). Democratic Assessment of Collaborative Planning Processes. *Planning Theory*, 7(2), 145-164. <https://doi.org/10.1177/1473095208090432>
- Allmendinger, P. (2009). *Planning theory*. (2.utg). Palgrave Macmillan
- Andrews, T. & Vassenden, A. (2007). Snøballen som ikke ruller. Utvalgsproblemer i kvalitativ forskning. *Sosiologisk tidsskrift*, 15(2), 151-162. <https://doi.org/10.18261/ISSN1504-2928-2007-02-02>
- Arnstein, S.H. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216-224. <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>
- Bangstad, S. (2016). Islamophobia: What's in a Name? Analysing the Discourses of Stopp Islamiseringen av Norge (SIAN). *Journal of Muslims in Europe*, 5(2), 145-169. <https://doi.org/10.1163/22117954-12341324>
- Barstad, A. (2017). *Innvandring, innvandrere og livskvalitet. En litteraturstudie*. (SSB rapport 2017/3). Statistisk sentralbyrå. <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/attachment/299825?ts=15ac6da9838>
- Barstad, A. & Molstad, C.S. (2020). *Integrering av innvandrere i Norge. Begreper, indikatorer og variasjoner mellom grupper*. (SSB rapport 2020/44). Statistisk sentralbyrå. <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/attachment/438053?ts=175daec55f8>
- Bhattacharjee, A. (2012). *Social Science Research: Principles, Methods, and Practices. Textbook Collection*. (2 utg.). Textbooks Collection. https://digitalcommons.usf.edu/oa_textbooks/3
- Blaikie, N. (2010). *Designing social research*. (2.utg.). Cambridge: Polity Press.
- Blue, G., Rosol, M. & Fast, V. (2019). Justice as Parity of Participation. *Journal of the American Planning Association*, 85(3), 363-376. <https://doi.org/10.1080/01944363.2019.1619476>
- Bratsberg, B., Raaum, O. & Røed, K. (2016). Flyktninger på det norske arbeidsmarkedet. *Søkelys på arbeidslivet*, 33(3), 185-207. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-7989-2016-03-01>
- Brekke, J.P. & Fladmoe, A. (2022). *Holdninger til innvandring, integrering og mangfold i Norge. Integreringsbarometeret 2022*. (ISF rapport 2022:6). Institutt for samfunnsforskning. <https://hdl.handle.net/11250/2999496>
- Clark, T., Foster, L., Sloan, L. & Bryman, A. (2021). *Bryman`s social research methods* (6.utg.). Oxford University Press.
- Dzamarija, M.T. (2019, 5.mars). *Slik definerer SSB innvandrere*. Statistisk sentralbyrå. <https://www.ssb.no/befolkning/innvandrere/artikler/slik-definerer-ssb-innvandrere>

- Dowling, R. (2016). Power, Subjectivity, and Ethics in Qualitative Research. I Hay, I. (red). *Qualitative Research Methods in Human Geography* (4.utg, s.29-44.). Oxford University Press.
- Dunn, K. (2016). Interviewing. I Hay, I. (red). *Qualitative Research Methods in Human Geography* (4.utg, s.149-189). Oxford University Press.
- Eggebø, H. & Stubberud, E. (2016). *Hatefulle ytringer. Delrapport 2: Forskning på hat og diskriminering*. (ISF rapport 2016:15). Institutt for samfunnsforskning.
<http://hdl.handle.net/11250/2442447>
- Falleth, E.I., Hanssen, G.S. & Saglie, I.L. (2010). Challenges to Democracy in Market-Oriented Urban Planning in Norway. *European Planning Studies*, 18(5), 737-753.
<https://doi.org/10.1080/09654311003607729>
- Gaventa, J. (2006). Finding the Spaces for Change: A Power Analysis. *IDS Bulletin*, 37(6), 23-33.
<https://doi.org/10.1111/j.1759-5436.2006.tb00320.x>
- Healey, P. (1992). Planning through debate: The Communicative Turn in Planning Theory. *The Town Planning Review*, 63(2), 143-162. <http://www.jstor.org/stable/40113141>
- Hellevik, O. & Hellevik, T. (2017). Utvikling i synet på innvandrere og innvandring i Norge. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 58(3), 250-283. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-291X-2017-03-01>
- Holmberg, S. & Rothstein, B. (2019). *Minskar mångkulturella samhällen den sociala tilliten? I Andersson, U., Carlander, A. & Öhberg, P. (red). Regntunga skyar* (s.27-40) (SOM-rapport nr. 76). SOM-institutet. <https://www.gu.se/som-institutet/resultat-och-publikationer/bocker/regntunga-skyar>.
- Johannessen, A., Tufte, P.A. & Christoffersen, L. (2021). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode* (6.utg.). Abstrakt forlag.
- Kommunal- og distriktsdepartementet (2022). *LOVKOMMENTAR til plandelen av plan- og bygningsloven 2008, sist med endringer med ikrafttredelse 1.juli 2021. Oversikt over lovforarbeider og forskrifter til plandelen i plan- og bygningsloven*.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/lovkommentar-til-plandelen-av-plan-og-bygningsloven-2022/id2904210/?ch=1>
- Kristiansand kommune (2020). *Sterkere sammen- Kristiansand mot 2030. Kommuneplanens samfunnsdel 2020-2030*. <https://www.kristiansand.kommune.no/navigasjon/politikk-og-organisasjon/samfunnsutvikling/sterkere-sammen---kristiansand-mot-2030/>
- Kristiansand kommune (2020). *Utfordringsbilde 2020*.
<https://www.kristiansand.kommune.no/contentassets/a24ef3a9861b4fdab0d2f208d3d7bceb/kristiansands-utfordringsbilde.pdf>
- Kristiansand kommune (2021). *Statusoppdatering 2021. Sosial bærekraft i Kristiansand*.
<https://www.kristiansand.kommune.no/contentassets/e20e5e492ee047b29f0aa7079ee809e5/statusoppdatering-2021---sosial-barekraft-i-kristiansand.pdf>

- Kristiansand kommune (2021, 30 mars). *Hvorfor medvirkning? Veiledning for hvordan du som forslagsstiller kan gjennomføre medvirkning i planprosessene*. Hentet 30.mai fra <https://www.kristiansand.kommune.no/contentassets/233e8b56a61f4f74b4952550c63f71a4/medvirkning-i-planprosesser---for-forslagstiller.pdf>
- Kristiansand kommune (2022, 12 oktober). *Kartlegging avdekker hat mot enkelte grupper*. Hentet 3.mai 2023 fra <https://www.kristiansand.kommune.no/aktuelt/2022/kartlegging-avdekker-hat-mot-enkelte-grupper/>
- Kristiansand kommune (2023, 21. mars). *Fakta om Kristiansand kommune*. Hentet 29.mai 2023 fra <https://www.kristiansand.kommune.no/navigasjon/politikk-og-organisasjon/om-kristiansand/fakta-om-kristiansand/>
- Kühn, M. (2021). Agonistic planning theory revisited: The planners` role in dealing with conflict. *Planning Theory*, 20(2), 143-156. <https://doi.org/10.1177/1473095220953201>
- Kvaleberg, K. L. (2016). *Intern rollekonflikt? Om den norske planleggerens handlingsrom*. (Masteroppgave). Norges miljø- og biovitenskapelige universitet. <http://hdl.handle.net/11250/2401744>
- Leknes, S., Løkken, S.A., Syse, A. & Tønnessen, M. (2018). *Befolkningsframskrivingene 2018. Modeller, forutsetninger og resultater*. (SSB rapport 2018/21). Statistisk sentralbyrå. <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/befolkningsframskrivingene-2018>
- Lipsky, M. (1980). *Street-level bureaucracy. Dilemmas of the individual in public services*. Russell Sage Foundation.
- Maze, H. (2020). *The Role of Immigration in Planning*. Bolton & Menk. Hentet 5.mai 2023 fra <https://www.bolton-menk.com/resources/the-role-of-immigration-in-planning/>
- Martinussen, W. (2003). Demokrati og sosial ulikhet. Politisk deltakelse i Norge i etterkrigstida. *Sosiologisk tidsskrift*, 11(3), 223-247. <https://doi.org/10.18261/ISSN1504-2928-2003-03-01>
- Miraftab, F. (2004). Invited and Invented Spaces of Participation: Neoliberal Citizenship and Feminists` Expanded Notion of Politics. *Wagadu Volume 1*(1), 1-7. <https://digitalcommons.cortland.edu/wagadu/vol1/iss1/3>
- NOU 2001:7. (2001). *Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven*. Klima- og miljødepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2001-7/id143492/?ch=12>
- Nowell, L.S., Norris, J.M., White, D.E., & Moules, N.J. (2017). Thematic Analysis: Striving to Meet the Trustworthiness Criteria. *International Journal of Qualitative Methods*, 16(1). <https://doi.org/10.1177/1609406917733847>
- Nystad, J.F. (2007). Ung må plan-Norge være. *Plan*, 39(5), 38-41. <https://doi.org/10.18261/ISSN1504-3045-2007-05-07>

- Pinillos-Franco, S. & Kawachi, I. (2022). Do individuals' attitudes toward immigrant affect their own health? Analysis of 15 European countries. *European Journal of Public Health*, 32(2), 200-225. <https://doi.org/10.1093/eurpub/ckab212>
- Qadeer, M.A. & Agrawal, S. K. (2011). The Practice of Multicultural Planning in American and Canadian Cities. *Canadian Journal of Urban Research*, 20(1), 132-156. <https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=a9h&AN=70961696&site=ehost-live>
- Regjeringen (2018, 6.juli). *Innbyggernes medvirkning i planprosesser*. <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunestruktur/Verktoy/lokaldemokrati/veilederen/kommunen-og-innbyggerne/innbyggernes-medvirkning-i-planprosesser/id2425535/>
- Ringholm, T. & Hanssen, G.S. (2018). Medvirkning i lokal planlegging. I Aarsæther, N., Falleth, E., Nyseth, T. & Kristiansen, R. (Red.), *Plan og samfunn: System, praksis, teori*. 1.utg. (s.191-210). Cappelen Damm Akademisk.
- Sager, T. (2017). Communicative Planning. I Gunder, M., Madanipour, A. & Watson, V. (1.utg), *The Routledge Handbook of Planning Theory* (s.93-104). Taylor & Francis Group.
- Schilling, P. & Stillman, S. (2021). The Impact of Natives' Attitudes Towards Immigrants on their Integration in the Host Country. *IZA Institute of Labor Economics*. (IZA Rapport 14728). <https://www.iza.org/publications/dp/14728/the-impact-of-natives-attitudes-towards-immigrants-on-their-integration-in-the-host-country>
- Skatvedt, A., Andvig, E. & Baklien, B. (2015). Bakkebyråkratiets yttergrense. Hjemmetjenestens møte med eldre med psykiske helseproblemer. *Norsk tidsskrift for Helseforskning*, 1(11), 20-34). <https://doi.org/10.7557/14.3479>
- Stratford, E. & Bradshaw, M. (2016). Qualitative Research Design and Rigour. I Hay, I. (red). *Qualitative Research Methods in Human Geography* (4.utg, s.117-129). Oxford University Press.
- Suarez-Balcazar, Y., Viquez, F., Miranda, D. & Early, A.R. (2020). Barriers to and facilitators of community participation among Latinx migrants with disabilities in the United States and Latinx migrant workers in Canada: An ecological analysis. *Journal of Community Psychology*, 48(8), 2773-2788. <https://doi.org/10.1002/jcop.22452>
- Timmermans, S. & Tavory, I. (2012). Theory Construction in Qualitative Research: From Grounded Theory to Abductive Analysis. *Sociological Theory*, 30(2), 167-186. <http://www.jstor.org/stable/41725511>
- Universitetet i Agder (u.å.). *Studieplan for Global utvikling og samfunnsplanlegging, masterprogram*. Hentet 18. mai 2023 fra <https://www.uia.no/studieplaner/programme/MASTDEV>
- Vasstrøm, M. & Paaby, K. (2021). Omvendt deltakelse i bærekraftig utvikling? – fra forankring til fellesgjøring. I Dahlgren, K., Linderud, T. & Scheiner, K. (Red). *Forankring fryder- En bok om medvirkning i byutvikling og arkitektur*. Universitetsforlaget, Oslo.

WhatsApp (u.å.). *Om WhatsApp*. Hentet 6.april 2023 fra <https://www.whatsapp.com/about>

Wibeck, V. (2011). Med fokus på interaksjon. I Fangen, K. & Ann-Mari Selleberg (red). *Mange ulike metoder* (s.17-36). Gyldendal akademisk.

Wilkes, R. & Wu, C. (2019). Immigration, Discrimination, and Trust: A Simply Complex Relationship. *Frontiers in Sociology*, 4(32), 1-13. <https://doi.org/10.3389/fsoc.2019.00032>

8.0 Vedlegg

Vedlegg 1: Infoskriv

Vil du delta i forskningsprosjektet mitt?

Prosjekt og formål

Formålet med oppgaven er å finne ut hva Kristiansand kommune gjør for å sikre medvirkning fra innvandrere i plan- og byutviklingsprosesser.

For å finne ut av dette ønsker jeg å snakke med deg som har god kjennskap til den arbeidet med innvandrere eller utviklingsprosesser i kommunen. I dette skrivet gir jeg deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

Jeg skriver en masteroppgave i global utvikling- og samfunnsplanlegging ved Universitetet i Agder (UiA) og det er disse som er ansvarlig for prosjektet.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Jeg har gjennom mine snart 5 år som student tatt en stadig bredere interesse for arbeidet med minoriteter, og hvordan enkelte grupper ikke alltid finner veien inn i samfunnets ulike sfærer på lik linje som den øvrige befolkningen. Jeg ønsker å snakke med deg, og på den måten få mer innsikt i hvordan Kristiansand kommune forholder seg til ønsket om økt deltakelse blant innvandrere i plan- og byutviklingsprosesser.

Jeg søker deg som besitter kunnskap om kommunale strategier for planlegging, og som arbeider med innvandring, integrering og medvirkning i kommunen. Hvis dette høres interessant ut og du ønsker å delta, eller har du spørsmål om prosjektet er du mer enn velkommen til å kontakte meg!

Hva innebærer det for deg å delta?

Jeg ønsker å invitere deg til en samtale om temaet deltakelse blant innvandrere i kommunen. Du vil få mulighet til å dele den kunnskapen du besitter og kan komme med innspill til prosjektet.

Samtalen kan ta alt fra 30-90 minutter, alt etter hvor mye du har lyst til å fortelle.

Da jeg ønsker å formidle informasjonen du gir meg riktigst mulig, samt gjøre intervjuet lettere og mindre oppstykket, ønsker jeg gjerne ta lydopptak av samtalen. Denne filen vil bli godt ivaretatt, og all data på den vil bli anonymisert. Jeg vil forholde meg til etiske retningslinjer fra UiA og NSD.

Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykket tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle dine personopplysninger vil da bli slettet.

Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

Jeg vil bare bruke opplysningene fra vår samtale til de formålene beskrevet i dette prosjektet. Jeg behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernreglementet. Jeg vil være den eneste som har tilgang til personvernopplysninger om deg, som navn og alder- som alt anonymiseres umiddelbart. Jeg vil benytte meg av en lydopptaker godkjent av UiA, der all datalagring foregår under de strengeste sikkerhetstiltak.

Når intervjuet er gjennomført vil min første prioritet være å *transkribere* lydfilen. Dersom navn, alder eller dato blir nevnt i lydfilen, anonymiseres dette umiddelbart, og lydfilen slettes når transkriberingen er fullført. Forhold som vil kunne være aktuelle å beholde i oppgaven er hvilken type jobb/stilling du har, men også dette vil anonymiseres i den grad at du ikke vil kunne bli identifisert.

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Jeg behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra UiA har Personverntjenester vurdert at behandlingen av personvernopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Dine rettigheter

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

- innsyn i hvilke opplysninger vi behandler om deg, og å få utlevert en kopi av opplysningene
- å få rettet opplysninger om deg som er feil eller misvisende
- å få slettet personopplysninger om deg

- å sende klage til Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å vite mer om eller benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med Karl Emil Pull, min veileder ved universitetet. Epost:

karl.e.pull@uia.no

Hvis du har spørsmål knyttet til Personverntjenester sin vurdering av prosjektet, kan du ta kontakt med: Personverntjenester på epost (personverntjenester@sikt.no) eller på telefon: 53 21 15 00.

Med vennlig hilsen

(Forsker/veileder)

Karl Emil Pull

(Student)

Ole-Martin Haug

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet om *hva Kristiansand kommune gjør for å sikre medvirkning blant innvandrere i plan- og byutviklingsprosesser*, og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

- å delta i **intervju** ved masterprosjektet om hva Kristiansand kommune gjør for å sikre medvirkning blant innvandrere i plan- og byutviklingsprosesser
- at opplysninger om meg publiseres slik at jeg kan gjenkjennes som beskrevet i skrevet

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

Vedlegg 2: Intervjuguide

Introduksjon

1. Hva innebærer stillingen din?
2. Hvor mye av denne er knyttet opp til deltakelsen blant innvandrere i planprosesser?

Deltakelse i plan- og byutviklingsprosesser

1. Hvordan fungerer prosessen med medvirkning og deltakelse i ulike plan og byutviklingsprosesser i Kristiansand?
2. Hvem deltar mest i medvirkningen? *Følg opp med:* Hva er dine tanker om hvorfor det er færre innvandrere enn den øvrige befolkningen som deltar?
3. Hvem er ansvarlige for å sikre innvandrere muligheten til å delta i slike prosesser?
4. Hvilke medvirkningstiltak er dere mest fornøyd med? *Følg opp med:* hvorfor?

Betydning av deltakelse

1. Hvor viktig er mangfoldig deltakelse hos dere? Hva er det *viktigste* aspektet ved arbeidet?
2. Hvilket arbeid har blitt gjort tidligere for å trekke flere inn slike prosesser? *Følg opp med:* Hvordan har det fungert? Hva har vært bra? Hva ville blitt gjort annerledes med det dere vet i dag?
3. Hvilket arbeid er planlagt videre for å øke oppslutningen for bred deltakelse? *Følg opp med:* hva tenker du kan være positivt/negativt ved dette? *Følg opp med:* vil dere gå likt frem for å rekruttere innvandrere som den øvrige befolkningen?

Vedlegg 3: Godkjenning fra sikt

31.05.2023, 18:56

Meldeskjema for behandling av personopplysninger



[Meldeskjema](#) / [Deltakelse i planprosesser](#) / Vurdering

Vurdering av behandling av personopplysninger

Referansenummer
112526

Vurderingstype
Automatisk

Dato
11.01.2023

Prosjektittel
Deltakelse i planprosesser

Behandlingsansvarlig institusjon
Universitetet i Agder / Fakultet for samfunnsvitenskap / Institutt for global utvikling og samfunnsplanlegging

Prosjektansvarlig
Karl Emil Pull

Student
Ole-Martin Melleby Haug

Prosjektperiode
10.01.2023 - 15.06.2023

Kategorier personopplysninger
Alminnelige

Lovlig grunnlag
Samtykke (Personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a)

Behandlingen av personopplysningene er lovlig så fremt den gjennomføres som oppgitt i meldeskjemaet. Det lovlige grunnlaget gjelder til 15.06.2023.

[Meldeskjema](#)

Grunnlag for automatisk vurdering

Meldeskjemaet har fått en automatisk vurdering. Det vil si at vurderingen er foretatt maskinelt, basert på informasjonen som er fylt inn i meldeskjemaet. Kun behandling av personopplysninger med lav personvernulempe og risiko får automatisk vurdering. Sentrale kriterier er:

- De registrerte er over 15 år
- Behandlingen omfatter ikke særlige kategorier personopplysninger;
 - Rasemessig eller etnisk opprinnelse
 - Politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning
 - Fagforeningsmedlemskap
 - Genetiske data
 - Biometriske data for å entydig identifisere et individ
 - Helseopplysninger
 - Seksuelle forhold eller seksuell orientering
- Behandlingen omfatter ikke opplysninger om straffedømmer og lovovertrедelser
- Personopplysningene skal ikke behandles utenfor EU/EØS-området, og ingen som befinner seg utenfor EU/EØS skal ha tilgang til personopplysningene
- De registrerte mottar informasjon på forhånd om behandlingen av personopplysningene.

Informasjon til de registrerte (utvalgene) om behandlingen må inneholde

- Den behandlingsansvarliges identitet og kontaktopplysninger
- Kontaktopplysninger til personvernombudet (hvis relevant)
- Formålet med behandlingen av personopplysningene
- Det vitenskapelige formålet (formålet med studien)
- Det lovlige grunnlaget for behandlingen av personopplysningene
- Hvilke personopplysninger som vil bli behandlet, og hvordan de samles inn, eller hvor de hentes fra
- Hvem som vil få tilgang til personopplysningene (kategorier mottakere)
- Hvor lenge personopplysningene vil bli behandlet

<https://meldeskjema.sikt.no/03a1e0a3-c804-430a-b090-4f7f02a42465/vurdering0>

1/2

- Retten til å trekke samtykket tilbake og øvrige rettigheter

Vi anbefaler å bruke vår [mal til informasjonsskriv](#).

Informasjonssikkerhet

Du må behandle personopplysningene i tråd med retningslinjene for informasjonssikkerhet og lagringsguider ved behandlingsansvarlig institusjon. Institusjonen er ansvarlig for at vilkårene for personvernforordningen artikkel 5.1. d) riktighet, 5. 1. f) integritet og konfidensialitet, og 32 sikkerhet er oppfylt.