

Terje Kleven

# **Planforskning og planleggerutdanning i Norge**

**Rapport fra et seminar arrangert av  
Miljøverndepartementet,  
Gardermoen 14. -15. juni 2012**

Tittel: **Planforskning og planleggerutdanning i Norge.**  
Rapport fra et seminar arrangert av Miljøverndepartementet,  
Gardermoen 14. -15. juni 2012

Forfatter: Terje Kleven

NIBR-notat: 2012:111

ISSN: 0801-1702

ISBN: 978-82-7071-946-4

Prosjektnummer:

Prosjektnavn:

Planforskning og planleggerutdanning i Norge  
Rapport fra et seminar arrangert av Miljøverndepartementet,  
Gardermoen 14. -15. juni 2012

Oppdragsgiver: Miljøverndepartementet

Prosjektleder: Terje Kleven

Referat: Seminaret var en oppfølging av NIBR-rapport 2011:14  
"Styrking planforskning og planleggerutdanning i Norge"  
(Kleven, Naustdalslid og Bjørn). Notatet gir en samlet  
oppsummering av innledninger, paneldebatter og  
gruppearbeider på seminaret.

Sammendrag: Norsk

Dato: September 2012

Antall sider: 53

Utgiver: Norsk institutt for by- og regionforskning  
Gaustadalléen 21  
0349 OSLO

Vår hjemmeside: Telefon: 22 95 88 00  
Telefaks: 22 60 77 74  
E-post: [nibr@nibr.no](mailto:nibr@nibr.no)  
<http://www.nibr.no>

Org. nr. NO 970205284 MVA

© NIBR 2012

# Forord

Miljøverndepartementet ga i 2010 NIBR i oppdrag å utrede hvordan norsk planforskning kan styrkes for å bedre kunnskapsgrunnlaget for norsk planlegging og sikre rekruttering til planfaglig forskning og utdanning. Oppdraget ble rapportert i NIBR-rapport 2011:14 Styrking av planforskning og planleggerutdanning i Norge.

Etter ønske fra flere hold om å ta rapporten opp til en bredere diskusjon og viderutvikling, arrangerte Miljøverndepartementt et arbeidsseminar på Gardermoen Blu Airport Hotel 14. – 15. juni 2012. Foreliggende notat er en samlet oppsummering av innledninger, paneldebatter og gruppearbeider på seminaret.

Notatet er skrevet av Dr. ing Terje Kleven, som også har vært prosjektleder.

Oslo, september 2012

Hilde Lorentzen  
Instituttchef

# Innhold

Forord.....	1
Sammendrag.....	4
1 Bakgrunn.....	8
1.1 NIBR-rapport 2011:14 .....	8
1.2 Oppfølging av NIBRs rapport .....	8
1.3 Seminarets organisering og gjennomføring.....	9
2 Status og utfordringer for norsk planlegging og planleggerutdanning.....	11
2.1 Utfordringene – hovedpunkter i innledningene .....	11
2.2 Gruppearbeid: Planleggingsfagets situasjonen i dag og utfordringene framover.....	13
2.2.1 Tema 1: Forskning og kunnskapsproduksjon.....	13
2.2.2 Tema 2: Kompetanse, kapasitet og kvalitet.....	14
2.2.3 Tema 3: Rekruttering og omdømme .....	14
2.2.4 Tema 4: Planleggerutdanningens innhold og organisering.....	14
2.3 Hvordan står det til med rekrutteringen av vitenskapelig personell? - Panel.....	15
3 Hvordan møte behovet for kunnskap, kompetanse og kapasitet? .....	17
3.1 Situasjonen sett fra sentralforvaltningen - panel.....	17
3.2 Situasjonen sett fra lokal og regional forvaltning - panel .....	19
3.3 Situasjonen sett fra konsulentbransjen - panel.....	19
3.4 Gruppearbeid: Hvordan få planleggerutdanningene til å matche behovene? .....	20
3.4.1 Behovet for forskning og erfaringsbasert kunnskap.....	20
3.4.2 Bedre og tydeligere kopling mellom forskning, undervisning og forvaltning .....	21
3.4.3 Planfagets manglende status og sviktende omdømme.....	21
3.4.4 Planfagets innhold og organisering.....	21
3.4.5 Rekruttering og kapasitet.....	22
3.4.6 Kommunenes kompetanse .....	22
4 Forventninger til forvaltningen.....	24
4.1 Behov for et samlende grep? .....	24
4.2 Synspunkter og alternativer.....	25
4.3 Gjensidige forventninger og forpliktelser.....	25
4.4 Miljøverndepartementets sluttord.....	25
5 Samlet oppsummering fra seminaret .....	26
5.1 Planleggingen møter ny utfordringer og kunnskapsbehov .....	26
5.2 Planforskning må prioriteres .....	27

---

5.3	Forskning + utdanning = sant! .....	27
5.4	Trenger vi et nasjonalt FoU-senter? .....	28
5.5	Fagutvikling og rekruttering.....	28
5.6	Noen første skritt på veien videre.....	30
Vedlegg 1	Seminarinnbydelse.....	32
Vedlegg 2	Seminarprogram .....	37
Vedlegg 3	Deltakerliste.....	41
Vedlegg 4	NIBR-rapport 2011:14 ”Styrking av planforskning og planleggerutdanning i Norge” – sammendrag .....	43
Vedlegg 5	Samlet dokumentasjon fra seminaret (”Samlefil”).....	50
Vedlegg 6	Gruppearbeid 1-3 (samlet produksjon av ideer og forslag).....	51

# Sammendrag

*Terje Kleven*

## **Planforskning og planleggerutdanning i Norge**

Rapport fra et seminar arrangert av Miljøverndepartementet, Gardermoen 14. -15. juni 2012

NIBR-notat: 2012:111

Miljøverndepartementet arrangerte 14. og 15.juni 2012 et seminar med formål

- Å få fram et bilde av *dagens situasjon og utfordringer* for norsk planlegging med hensyn til planleggenes samfunnsmessige rolle, deres utdannings- og kompetansebehov og behovet for rekruttering av vitenskapelig personell for å styrke faget
- Å få fram ideer til hva som kan *gjøres* på kort og lang sikt for å styrke planleggerutdanning og rekruttering til faget.

Seminaret var en oppfølging av et oppdrag gitt til NIBR i med oppgave å utrede hvordan norsk planforskning kan styrkes for å bedre kunnskapsgrunnlaget for planlegging etter plan- og bygningsloven og sikre rekruttering til planfaglig forskning og utdanning. Oppdraget ble rapportert i NIBR-rapport 2011:14 *Styrking av planforskning og planleggerutdanning i Norge*. Et sammendrag av NIBRs rapport er gitt i vedlegg 4. NIBR ble senere også engasjert til å utarbeide en samlet oppsummering av innledninger, paneldebatter, gruppearbeider og konklusjoner fra seminaret.

Seminaret ble gjennomført over halvannen dag og samlet bred deltakelse fra forskning, undervisning, statlig og lokal forvaltning og rådgivningsfirmaer innen feltet. Seminaret ble gjennomført som et ”verksted” med en blanding av korfattede innledninger, gruppeaktivitet og plenumsdiskusjon. Den skriftlige dokumentasjon fra innledninger og gruppearbeider danner utgangspunkt for foreliggende rapport.

### **Planleggingens nye utfordringer og kunnskapsbehov**

Seminaret bekreftet at den norske planleggingskonteksten er under kontinuerlig endring både når det gjelder planleggingens politiske mål og verdigrunnlag, dens faglige innhold og oppgaver, dens prosesser og praktiske metoder. Stadig økende politiske og faglige ambisjoner på planleggingens vegne, gjør at systematisk kunnskapsproduksjon blir hengende etter. Det har oppstått en ”mismatch” mellom kontekst og kunnskap fordi planleggingsforskningen har vært lavt prioritert i lang tid. Det er mer enn 25 år siden det ble gjennomført et eget program for planforskning.

En viktig utfordring er å utvikle bedre forståelse av de mange, stadig flere, samfunnsmessige utfordringene og planleggingsoppgavene som strekker seg på tvers

av samfunnssektorene. Planleggingens økende kompleksitet krever dypere innsikt for å forstås og ny kompetanse for å håndteres. Som politisk styringsverktøy involverer plan- og bygningsloven i økende grad både offentlige og private aktører, både markedet og det sivile samfunn. Det er behov for oppdatert kunnskap om hvor godt planlovgivningen er i stand til å håndtere en ny og komplisert planleggings- og styringskontekst. Det er en klar konklusjonen fra seminaret at det må etableres et forskningsprogram som retter seg mot de nye utfordringene og det betydelige spriket mellom planleggingens ambisjoner, teori og praksis.

### **Planforskning må prioriteres**

Det haster med å komme i gang med et programarbeid for planforskning. NIBR-rapport 2011:14 skisserer en tematisk profil for et forskningsprogram med særlig fokus på planleggingens nye utfordringer. Seminaret utdypet og utvidet disse temaene, men konkluderte med at innholdet må konkretiseres gjennom programarbeidet. Programmet må ha et kritisk perspektiv på planlovgivningens egnethet og effektivitet til å håndtere den nye planleggings- og styringskonteksten. Stor vekt må legges på systematisk evaluering av virkningene av ny plan- og bygningslov og effektene av de store endringene i forholdet mellom marked, privatisert planlegging og politisk styring. Programmet må både være internasjonalt orientert og praksisnært og finansieres som et spleiselag mellom flere departementer og KS.

### **Forskning og utdanning må koples**

Seminaret understreket behovet for å skape bedre samarbeidsformer mellom forskning, undervisning og praksis. Det krever utvidet institusjonelt samarbeid både på nasjonalt og regionalt nivå, men seminaret kunne ikke konkludere nærmere om mulige modeller for dette. Det er nødvendig å styrke koplingen mellom planforskning og planleggerutdanning. Argumenter ble satt fram både for lokalt initierte, regionale samarbeidsløsninger og for et mer formalisert nasjonalt samarbeid. Det var imidlertid ulike oppfatninger om behovet for et nasjonalt FoU-senter for planforskning og utdanning som foreslått i NIBR-rapport 2011:14. Få alternativer ble lansert og det kom fram sprikende syn på hvordan en bedre samordning av forskning og utdanning kunne skje, og hvordan dette kan organiseres. Å bygge en robust institusjonell forbindelse mellom forskning, utdanning og planleggingspraksis vil være en betydelig utfordring både når det gjelder en slik institusjons oppgaver, dens organisasjonsform og lokalisering, så vel som hensynet til akademisk frihet og institusjonell autonomi. Det var en gjennomgående oppfatning at dette må løses i samarbeid mellom de aktuelle institusjonene. Det vil være nødvendig med ytterligere utredning av mulige modeller og tilhørende finansiering, og det forutsettes at Miljøverndepartementet tar en ledende rolle i arbeidet.

### **Faglig utvikling og rekruttering**

Rekrutteringen til planfaget er svak, faget har sviktende omdømme og vi står overfor et drastisk generasjonsskifte blant landets praktiserende planleggere. Bedre kopling mellom utdanning og forskning er avgjørende for å møte den sviktende rekrutteringen. En betydelig del av dagens utdanningskapasitet går i økende grad med til å dekke konsulentbransjens behov og et stadig ekspanderende marked for

eiendomsutvikling. Kommunenes planleggings- og bestillerkompetanse, særlig i de mindre og mellomstore kommunene, er i ferd med å bli kraftig svekket.

*Tilbud og etterspørsel* av planleggere er i ubalanse. I løpet av få år vil oppstå en betydelig svikt i rekrutteringen, særlig til offentlig sektor og særlig i de mindre kommunene. Svikten styrkes av at dagens generasjon av planleggere og akademisk personale er på rask vei ut av arbeidslivet. Å fylle hullene krever både kvantitative og kvalitative tiltak. Rekruttering av vitenskapelig personale må intensiveres, noe som vil kreve både forskningsmidler og utdanningsstillinger. Undervisningskapasiteten må økes i en situasjon hvor faget absolutt ikke befinner seg i sentrum av unge studenters interesser. Det er en utfordring som i første rekke må gå til utdanningsinstitusjonene selv og til deres felles kollegiale organ FUS.

*Rekrutteringen* av nye studenter varierer mellom utdanningsinstitusjonene. Rekrutteringssvikten knyttes til at planlegging som begrep og virksomhet ikke lenger har status og utfordringer som frister unge kandidater. Det må settes inn målbevisst innsats mot rekrutteringssvikten på alle nivåer, ikke minst når det gjelder etter- og videreutdanning. Grunnlaget for rekruttering av kandidater til erfaringsbasert mastergrad kan trolig utvides betydelig om arbeids- og finansieringsvilkårene gjøres mer målrettet.

*Planfaget* har ingen entydig definisjon eller avgrensning. Det vil alltid være behov både for ”generalister” og ”spesialister” med faglig utgangspunkt i en rekke spesifikke disipliner. Kravene til spesialistkunnskap står imidlertid overfor en utfordring om hvordan kunnskap hentes og anvendes, om politiske prosesser, verdier og etikk. Utdanningen har utvilsomt behov for en felles faglig ”kjerne” som gjelder rolleforståelse, planleggingens prosesser, samfunnsmessige forankring og verdi-grunnlag. Seminaret etterlyste mer bevisst utvikling av denne ”fagkjernen” og bedre samordning av tilbudene mellom lærestedene, selv om det er ulike oppfatninger av hvor langt en slik samordning av selvstendige institusjoner kan og bør gå. Det er imidlertid betimelig å stille spørsmålet om forholdet mellom lærestedene mer er preget konkurranse heller enn samarbeid.

### **Veien videre**

Seminaret hadde fokus på utfordringene for norsk planlegging og planleggerutdanning. En lang rekke forslag til tiltak, små og store, enkle og sammensatte, langsiktige og kortsiktige ble satt fram. Det ble imidlertid pekt på noen viktige hovedsatsingene i det videre arbeidet:

- Kunnskapsproduksjonen må styrkes, først og fremst gjennom et større program for planforskning. Et programutvalg må i gang så raskt som mulig og Miljøverndepartementet må ta føringen.
- Det må settes i gang tiltak for å øke planfagets status og omdømme og å sikre rekrutteringen til utdanning og forskning. Mange forslag er lansert, men undervisningsinstitusjonene må selv ta utfordringene. FUS og Miljøverndepartementet må støtte opp.
- Det er et behov for tiltak for å skape nærere samarbeid og bedre institusjonell kopling mellom planforskning og undervisning. Miljøverndepartementet må



avklare sin posisjon i spørsmålet om institusjonell samling og/eller koordinering – et nasjonalt FoU-senter eller andre løsninger?

Det er behov for umiddelbare tiltak for å sikre kommunenes planleggingskompetanse og -kapasitet. De lovende erfaringene med erfaringsbasert utdanning på bachelor- og mastergradsnivå for planleggere som mangler reell og/eller formell kompetanse må videreutvikles.

# 1 Bakgrunn

## 1.1 NIBR-rapport 2011:14

Miljøverndepartementet ga i 2010 NIBR i oppdrag å utrede hvordan norsk planforskning kan styrkes for å bedre kunnskapsgrunnlaget for norsk planlegging etter plan- og bygningsloven og sikre rekruttering til planfaglig forskning og utdanning. Oppdraget var definert i tre deloppgaver:

- Å gi en sammenfatning av status og utfordringer i forskning og utdanning
- Å utvikle en strategi og handlingsplan for å styrke planforskningen med konkretisering av ulike modeller for etablering av et nasjonalt kompetansesenter hvor NIBR og andre aktuelle FoU-miljøer inngår
- Å gi en oversikt over eksisterende planleggerutdanning på alle nivåer og vurdering av tiltak for å styrke både grunnutdanning, etterutdanning og videreutdanning.

Departementets begrunnelse for oppdraget pekte på at planforskning og -utdanning har vært lavt prioritert gjennom de siste årene og at dette har svekket både søkningen til planfaglige utdanningsretninger så vel som rekrutteringen til vitenskapelige stillinger for forskning og undervisning. Etter departementets syn er situasjonen særlig bekymringsfull innenfor den fysiske planleggingen hvor en rekke nye og krevende planleggingsoppgaver følger av iverksettingen av ny plan- og bygningslov.

Departement ønsket at utredningen skulle gjennomføres i samråd med aktuelle forsknings- og undervisningsinstitusjoner på feltet og et parallelt utredningsarbeid om planleggerutdanningen i Norge i regi av KS ved Sekretariatet for etter- og videreutdanning i samfunnsplanlegging (SEVS/FUS) og Forum for kommunale planleggere (FKP). Oppdraget resulterte i NIBR-rapport 2011:14 *Styrking av planforskning og planleggerutdanning i Norge*. Rapportens sammendrag er tatt inn som vedlegg 4 til denne rapporten.

## 1.2 Oppfølging av NIBRs rapport

Miljøverndepartementets synspunkter og kommentarer til NIBRs rapport samt reaksjoner fra flere utdanningsinstitusjoner førte til et ønske fra departementets side om å ta rapporten opp til diskusjon og viderutvikling i et bredere forum i form av et arbeidsseminar. Seminaret ble avholdt på Gardermoen Blu Airport Hotel 14. – 15. juni 2012. Målet med seminaret var formulert som en todelt oppgave:

- Å få fram et bilde av *dagens situasjon og utfordringer* for norsk planlegging med hensyn til planleggerens samfunnsmessige rolle, deres utdannings- og kompetansebehov og behovet for rekruttering av vitenskapelig personell for å styrke faget
- Å få fram ideer til hva som kan *gjøres* på kort og lang sikt for å styrke planleggerutdanning og rekruttering til faget.

Seminardeltakerne ble invitert til å utdype, presisere og komplettere problembeskrivelse, synspunkter og forslag som er lagt fram i NIBR-rapport 2011:14, som dermed utgjør en felles referanse og ramme både for organiseringen av og rapporteringen fra seminaret. NIBR har fått i oppdrag å utarbeide en oppsummering av seminaret basert på det materialet som ble produsert i forkant av og under seminaret.

Departementsråd *Tom Rådahl* utdypet Miljøverndepartementets forventninger til seminaret. Han pekte på planleggerens sentrale posisjon i samfunnsutviklingen i skjæringspunktet mellom politikk og et bredt sammensatt knippe av faglige perspektiver. Kravene til planleggingen i ny plan- og bygningslov setter nye – og store – krav til faglig innsikt, forståelse og kompetanse både innenfor og på tvers av en rekke samfunnsområder. Kravene til økt samhandling og samordning mellom sektorer og forvaltningsnivåer virker i samme retning. Utfordringene er godt dokumentert i NIBRs rapport, men for at Miljøverndepartementet skal kunne følge opp sitt ansvar som plandepartement, trengs det faglige innspill og forslag – både om *hva* departementet kan gjøre og *hvordan* det kan gå fram. Her ligger forventningene til seminaret, understreket Rådahl.

### 1.3 Seminarets organisering og gjennomføring

Seminaret samlet bred deltakelse fra forskning, undervisning, statlig og lokal forvaltning, rådgivningsbransjen o.a. Miljøverndepartementets invitasjon, seminarprogram og deltakerliste med institusjonstilknytning går fram av vedlegg 1-3. Seminaret ble gjennomført over 1 ½ dager, i hovedsak organisert i tråd med mandat og tematisk inndeling i NIBR-rapport 2011:14. Seminarprogrammet var utviklet i fellesskap av en arbeidsgruppe i Miljøverndepartementet, NIBR (Terje Kleven) og Asle Farner (Asle Farner – Strategi og samspill) med sistnevnte som hovedansvarlig for gjennomføringen.

Seminaret ble gjennomført som et ”verksted”. Hvert enkelt seminartema ble tatt opp gjennom én eller flere korte innledninger med påfølgende gruppeaktivitet, tilbakemeldinger og plenumsdiskusjon. Alle innspill ble dokumentert på storark (flip-over) og utgjør, sammen med innledernes presentasjoner (Power Point) og NIBR-rapport 2011:14, grunnlaget for seminarrapporten. Seminarets produksjon av kommentarer, synspunkter og forslag er deretter blitt samlet – i lett redigert form – i oversiktlig format (regneark/matrise) som vist i vedlegg 5. Vedlegget er uarbeidet av Miljøverndepartementet etter metodikk foreslått av Asle Farner.

Program m/gjennomføringsopplegg og alle innlegg er samlet i en felles fil (pdf) og lagt ut på [www.regjeringen.no/mdplanarrangement](http://www.regjeringen.no/mdplanarrangement) (Vedlegg 5). Alle referanser til

innlegg og forbedrede panelkommentarer er gjort med sidehenvisning til dette samledokumentet. Rapporten følger den tematiske oppbyggingen av seminaret med hovedvekt på å få fram seminarets faktiske *produksjon* av kommentarer og synspunkter både når det gjelder dagens situasjon og virkelighetsbeskrivelse og når det gjelder forslag til handling på kort og lang sikt.

Det understrekes at rapporten først og fremst tar utgangspunkt i det materiale som foreligger som *skriftlig dokumentasjon* fra seminaret – skrevne innlegg, presentasjoner og oppsummering av summing og gruppediskusjoner (storark). Meningsutvekslinger, argumenter og synspunkter fremsatt i plenum er ikke gjengitt i referats form, men utgjør likevel et bakteppe for refleksjoner over reaksjoner, stemninger og debattertemperatur.

## 2 Status og utfordringer for norsk planlegging og planleggerutdanning

### 2.1 Utfordringene – hovedpunkter i innledningene

Seminaret ble innledet med fire korte innledninger under den felles hovedoverskriften ”Planleggingens utfordringer”. Hvert innlegg ble etterfulgt av summing i grupper sammensatt med så homogen bakgrunn som mulig (Vedlegg 5, s. 1).

#### **Planleggingens nye hverdag – Har vi de nødvendige kunnskapene?**

*Terje Klevens* innlegg utdypet situasjonsbeskrivelsen av hovedutfordringene i norsk planlegging slik de er presentert i NIBR-rapport 2011:14 og gjengitt i rapport-sammendraget i vedlegg 4. Planleggingens kontekst endres kontinuerlig både når det gjelder politiske mål og verdigrunnlag, planleggingens oppgaver (”substansen”) og dens faglige metoder (”teknologien”). Vår kunnskap for og om planlegging er derfor tidsspesifikk. Den skapes og tilegnes på etterskudd gjennom systematisk etterprøving og evaluering (”forskning”), gjennom oppsummering av erfaring og faglig refleksjon (”fagdiskurs”). Dagens planlegging skjer i en kontekst preget av økte politiske og faglige ambisjoner på planleggingens vegne. Bærekraftig utvikling og risiko-samfunnets kollektive ”på-tvers” – utfordringer har ført til flere og mer omfattende planleggingsoppgaver – ”alt skal med” (pbl § 3-1) i en planleggingsprosess som krever at ”alle skal med” (pbl §§ 4-1 og 5-1). Dette skjer i en ny styringkontekst av metastyring og samstyring med stat og kommune i nye samhandlingssroller og –konstellasjoner (Vedlegg 5 s. 24, 34). I dagens situasjon er kontekst og kunnskap ikke á jour, i stor grad fordi planleggingsforskning og kunnskapsproduksjon har vært lavt prioritert gjennom mange år. Det er behov både for et nytt forskningsprogram og for å styrke den institusjonelle koplingen mellom planforskning og planleggerutdanning.

#### **Planleggerens rolle – reaktiv eller proaktiv?**

*Nils Aarsæther* ble stilt spørsmålet om planlegging var – eller burde være – proaktiv eller reaktiv, og svarte at samfunnsplanlegging i en blandingsøkonomi som den norske måtte være ”både-og” (vedlegg 2, s.39-44). Planlegging er i sitt vesen proaktiv handling – en framtidsrettet, målstyrt, kunnskapsbasert prosess som skal bringe en nå-situasjon over i ”en ønsket framtid”. Men i praksis skjer planleggingen i en situasjon hvor nye prosjekter skal tilpasses et eksisterende, allerede utbygd fysisk miljø. Med sterkt økende grad av kommersielle aktører og private utbyggingsinitiativ vil det, uansett god eller dårlig kommunal planberedskap, oppstå situasjoner hvor nye prosjekter utfordrer vedtatte planer. Behov for å vise fleksibilitet og ”i møte-

kommenhet” gjør at planleggingen ofte blir reaktiv. Planlegging må kunne veksle og balansere mellom innflytelse gjennom det representative demokratiets beslutningsprosesser (”borgerkanalen”) og det kommunikative perspektivet som kreves i samhandlingen med private aktører. Å manøvrere seg gjennom iverksettingsfasen krever ofte tilpassing og justering langs de små, reaktive skrittets vei (”muddling through”). Aarsæther stilte spørsmålet om vår nye planlovgivning var på høyde med denne kompliserte planleggings- og styringskonteksten. Dagens maktpolitiske realitet viser et betydelig – og alvorlig – sprik mellom planleggingens teori og praksis, og hvor forskningen må gå dypt inn.

### **Planleggerutdanningene i Norge. Generalist eller spesialist?**

*Eva Falleth*, som leder av Forum for utdanning i samfunnsplanlegging (FUS) tok opp spørsmålet om status i planleggerutdanningen i Norge, og om den har forsynt oss med ”generalister” eller ”spesialister” (Vedlegg 5, s. 47-60). Norsk planleggerutdanning har sine historiske røtter i by- og trafikkplanlegging med NTH/NTNU, NLH/UMB og AHO som de ledende institusjonene. Etter hvert som planlovgivningen ble utvidet, ble det ved flere regionale høyskoler utviklet undervisningstilbud i oversiktsplanlegging (samfunnsplanlegging) og ledelse. Fra å være spesialkompetanse som tillegg til en profesjonsutdanning har utdanningen utviklet seg til å bli et *planleggingsfag* med forskningsbasert kunnskaps- og teorigrunnlag og tilhørende akademisering. Svaret på om vi står overfor en krise i planleggerutdanningen, er avhengig av

- om vi snakker om rekruttering til samfunnets planleggingskapasitet – som er generelt sviktende
- om rekrutteringen av studenter og vitenskapelig personale – som varierer kraftig mellom institusjonene
- [eller] om vi snakker om utdanningens relevans og faglige innhold – som inneholder visse samarbeids- og samordningsutfordringer.

FUS er opptatt av å styrke samarbeidet mellom utdanningsinstitusjonene med sikte både på å utvikle en felles kjerne i undervisningen i tillegg til den spesialisering som ligger i den enkelte institusjonens natur. Samarbeidet skal også omfatte forskerutdanning og utveksling av lærekrefter. Vi har behov både for generalister og spesialister! Falleths presentasjon gir nærmere oversikt over faglig profil og kapasitet ved de enkelte utdanningsinstitusjonene (vedlegg 2 s. 52-54).

### **Samferdselssektoren – storbruker av planleggere**

*Sigrid Furuholt Ingebrigtsen*, Vegdirektoratet, innledet om ”Statens vegvesen som storforbruker av planleggere” (Vedlegg 5, s. 63-75). Det kommende arbeidet med NTP 2014-23 vil kreve stor økning i sektorens produksjon av planer og utredninger med tilhørende forsknings-, kompetanse- og opplæringsbehov for å kunne håndtere meget komplekse problemstillinger. Vegdirektoratet har et utstrakt samarbeid med universiteter og høyskoler i alle landsdeler. I tillegg har SVV opprettet en omfattende intern etterutdanning (planleggerskolen, byggherreskolen, tunnelskolen, samferdsels-skolen) for å heve kompetansen innen planlegging og prosjektgjennomføring. Planleggerskolen (etablert 2004/2005) gir opplæring i overordnet planlegging, planleggingsprosess, styring og ledelse av planleggingsprosjekter. I samarbeid med

UMB fører dette fram til en erfaringsbasert mastergrad, og skolen har stor søkning. Det ligger i sakens natur at SVVs planleggerskole er en *etatsopplæring* spesifikt rettet mot (veg)sektorens oppgaver og planleggingsbehov – en utdanning av *vegplanleggere*.

## 2.2 Gruppearbeid: Planleggingsfagets situasjonen i dag og utfordringene framover

På bakgrunn av individuelle notater eller gruppas summing etter hver enkelt innledning, ble de 10 (senere redusert til 9) gruppene bedt om å trekke fram de 3-6 viktigste trekk som etter *gruppas* mening karakteriserer 1) dagens situasjon i planleggingsfaget og 2) fagets utfordringer framover. Vedlegg 6 sammenstiller svarene gruppevis (Vedlegg 6 (Excel), fane 1 og 2 ”Gruppearbeid 1”; for metodikk; se Vedlegg 5, s. 77-78).

De følgende avsnittene søker å gi et sammenfattende bilde av gruppenes innspill. Det innebærer naturligvis en forenkling – og en syntese – av momenter og synspunkter i stikkordsform som kan trekke i mange retninger. Sammenfatningen er primært refererende, uten forsøk på å veie eller vurdere de enkelte utsagnene opp mot hverandre. Utsagnene er redigert for å kunne gå inn i en mer sammenhengende rapportform. I det ligger det – et implisitt ”forfatterfilter”. Gruppene ble i utgangspunktet bedt om å skille mellom *status* og *utfordringer*. Med samtlige svar i stikkordsform, blir det et lite relevant skille – i de fleste tilfeller er det å endre dagens situasjon nettopp selve utfordringen. De to kategoriene behandles derfor her under ett under hvert tema.

### 2.2.1 Tema 1: Forskning og kunnskapsproduksjon

Gruppearbeidet dreide seg mest om *planleggingsfagets* situasjon og utfordringer. Det er derfor få reaksjoner og innspill fra seminaret på forsknings- og kunnskapsperspektivet i innledningene fra Kleven og Aarsæther. Noen stikkord indikerer en felles påpekning av generell brist på kunnskap *for* og *om* planlegging. 6 av de 10 (9) gruppene nevner ett eller flere stikkord som ”lite penger til planforskning”, ”for liten, stillestående og fragmentert kunnskapsproduksjon”, ”manglende kunnskap og kunnskapssammenstillinger”, ”udokumentert kunnskapsbase”.

Utfordringene samler seg om behovet for et målrettet program for planforskning som grunnlag for bedre kopling mellom kunnskapsproduksjon og undervisning. Å skape bedre vilkår for formidling av både forskningsbasert og erfaringsbasert kunnskap nevnes også. En kunnskapsutfordring som nevnes eksplisitt er behovet for en systematisk evaluering av virkningene av ny plan- og bygningslov og effektene av endringene i forholdet mellom privat initiert og offentlig planlegging:

- Hvordan fungerer kommunenes strategiske rolle i planleggingens grep?
- Hva skjer med kommunens legitimitet i en situasjon med større markedsinnflytelse?
- Hva er samfunnskostnadene ved ineffektive planprosesser?

- Hva er de mindre kommunenes behov for kompetanse i en ny planleggingskontekst?

### 2.2.2 Tema 2: Kompetanse, kapasitet og kvalitet

Det er en uttalt bekymring for sviktende kompetanse og kapasitet for å håndtere stadig mer utfordrende og komplekse planleggingsoppgaver. Det er flere aspekter ved temaet. I gruppearbeidet ble særlig det generelle kunnskapsnivået om de mange nye kunnskapsområdene som planlegging etter pbl 2008 skal dekke, framhevet

Noen (særlig representanter for enkelte departementer) beskriver situasjonen generelt som ”mangelfull kompetanse og kapasitet i forhold til behov på *alle* nivå og sektorer” (vår utheving). Andre var mer opptatt av manglende kompetanse i kommunene, særlig i små og mellomstore kommuner hvor stort trykk fra private utbyggere utfordrer både lokal planleggings- og bestillerkompetanse. Dette er særlig tilfelle innenfor fysisk planlegging hvor privat planlegging utfordrer kommunenes ansvar og rolle. Kompetansesvikten oppleves som størst der det er behov for spesialkompetanse (”teknisk planlegging”) som må løses gjennom import av arbeidskraft, i stor konkurranse med privat sektor. For den mer allmenne samfunnsplanleggingen (kommuneplanens samfunnsdel) er rekrutteringsproblemene mindre fordi flere faggrupper kan fylle planleggerrollen og hvor etterutdanning kan sikre rekrutteringen.

Pbl 2008 innebærer økte krav til å håndtere faglig kompleksitet og målkonflikter mellom en rekke sektorer, aktører og forvaltningsnivåer. Etter fleres mening har loven et uavklart forhold mellom planleggingsprosessen og planenes innhold; det legges for mye fokus på prosess, for lite på resultat.

### 2.2.3 Tema 3: Rekruttering og omdømme

Et tredje sett stikkord i gruppenes problembeskrivelse er knyttet til bekymringen for rekrutteringen til planfaget og fagets tilsynelatende reduserte omdømme. Vi står overfor et generasjonsskifte blant praktiserende planleggere med et tilhørende behov for både vedlikehold av etablert faglig erfaring og påfyll av ny kompetanse og kapasitet. I denne situasjonen opplever mange kommuner – ikke bare de små og mellomstore – problemer med å rekruttere kvalifisert plankompetanse. Mye av nyutdannet kompetanse søker til konsulentbransjen og den private eiendomssektoren.

Det uttrykkes bekymring for planleggingsfagenes omdømme og tilsynelatende fallende status, og manglede evne i utdanningsinstitusjonene til å skape interesse og engasjement for planfagene. Er planleggerfaget blitt et utydelig, ”støvete” fag med uklar profesjonstilknytning? Skyldes det at planlegging etter pbl har blitt ”sidrompa” sammenliknet med å gå inn i utfordrende og faglig spennende byutviklingsprosjekter?

### 2.2.4 Tema 4: Planleggerutdanningens innhold og organisering

Beskrivelsen av dagens situasjon handler i stor grad om det som oppfattes som svakheter ved innhold og organisering av norsk planleggerutdanning. Et kjernepunkt er at den oppleves som tematisk fragmentert, med uklar (”usexy”) faglig profil og



spredt på mange, til dels små, miljøer. Dagens utdanning møter ikke samfunnets behov, og koblingen mellom forskning, utdanning og praksis oppleves som svak.

En hovedutfordring består i å bygge bro mellom forskning, utdanning og praksis og å utvikle det institusjonelle samarbeidet mellom dagens forsknings- og utdanningsinstitusjoner. Planleggerutdanningen trenger en felles "kjerne" av fag og ferdigheter – en omforent plattform som bygger på felles visjoner for institusjonelt samarbeid om lærekrefter og faglig innhold. Utdanningen må legge til rette for utdanning som matcher behov både med hensyn til antall studieplasser og faglig innhold, og bør legge til rette for erfaringsbaserte masteroppgaver både i fysisk planlegging og samfunnsplanlegging.

### 2.3 Hvordan står det til med rekrutteringen av vitenskapelig personell? - Panel

Temaet om rekrutteringen av studenter og vitenskapelig personell til planfaglige studier, forskning og undervisning ble belyst av et panel med representanter for forsknings- og undervisningsinstitusjonene (Vedlegg 5, s. 80-111). Etter innleggene ble det invitert til summing i gruppene som grunnlag for en felles samtale mellom panelet og seminardeltakerne (s. 112). Som det går fram av ovenstående avsnitt, kom rekrutteringssituasjonen også opp som et viktig punkt under den mer allmenne beskrivelsen av fagfeltets status og utfordringer.

*Eva Falleth*, Institutt for landskapsplanlegging (ILP), UMB, hevdet at forskerutdanning lenge har vært nedprioritert i UoH- sektoren, og forskerutdanningen har få norske søkere selv til et universitet i hovedstadsregionen. UMB får imidlertid mange utenlandske søkere, men mange er ikke kvalifisert (for oversikt se vedlegg 5, s. 82). Planlegging er et profesjonsfag hvor både vitenskapelig og erfaringsbasert kunnskap og kompetanse er avgjørende. ILP lyser ut stillinger med ulik fordeling av typer kunnskap ("pakkeløsninger") fra 100 % vitenskapelige stillinger, til stillinger basert på varierende grad (20-40 %) av erfaringsbasert kunnskap. ILP har en PhD-utdanning (forskingskole) som per dato omfatter 22 studenter, hvorav 1/3 er norske. Instituttet er internasjonalt orientert, noe som skaper bredde i søknadsmassen. Mange er imidlertid ikke kvalifisert. Internasjonaliseringen bidrar på den annen side til en studiekontekst og -kultur som kan utfordre norske fagtradisjoner på en positiv måte.

*Sverre Flack/Tor Medalen/Tore Sager*, NTNU redegjorde for undervisning ved Institutt for byforming og planlegging (BP) og Institutt for bygg, anlegg og transport (BAT) Undervisningen ved begge instituttene er forskningsbasert, hovedsaklig med basis i transportsektoren (TØI, Sintef og Vegdirektoratet). Forskere fra disse institusjonene benyttes også som forelesere. Planforskning (som ved NIBR) ligger i mindre grad til grunn for forelesningene. Ved begge instituttene foregår forskning som ledd i PhD-utdanning, i noen grad også som del av masteroppgaver, noen koplet til konkrete FoU-prosjekter ved instituttet, andre til lærernes FoU-felt. De syv lærerne ved BP og fire ved BAT driver i varierende grad egen forskning som del av sin stilling (Vedlegg 5, s. 87-88). Forskningen ved BAT er i mindre grad planleggingsorientert og har en overveiende teknologisk vinkling. Det er jevnt god rekruttering til vitenskapelige stillinger. Det uteksamineres årlig 1-2 PhD-studenter ved begge instituttene, delvis som følge av manglende forskningsfinansiering.

*Nils Aarsæther* redegjorde for rekruttering og fagutvikling ved Institutt for sosiologi, statsvitenskap og samfunnsplanlegging (ISS) ved Universitetet i Tromsø. Her tilbys undervisning på bachelor- (BA) og mastergradsnivå (MA) i samfunnsplanlegging. Interessen for planfag er størst blant eldre studenter, særlig fra ”eksterne” søkere som ikke har gått veien om BA, og de som ønsker en erfaringsbasert mastergrad. Mange MA-kandidater går rett inn i planleggerjobber i små og mellomstore kommuner. Det er uproblematisk å rekruttere kvalifiserte lærekrefter. Når det gjelder PhD-kandidater er det kapasitet for å ta opp flere, men det krever flere planforskningsprosjekter som er tilrettelagt for PhD-studier. Forskerutdanningen skjer innenfor det nordiske nettverk PlanNord.

*Jørgen Amdam*, Høgskulen i Volda reiste noen mer allmenne spørsmål om hva som bør være en ønskelig faglig profil for rekruttering til undervisningen i planleggingsfag. Planleggerutdanning og profesjonsutdanning må ses i sammenheng og kunne tilby alternative karriereløp, hevdet Amdam. Å undervise i planlegging er ikke bare et spørsmål om å sikre lærekreftenes faglige (akademiske) kompetanse og evne til forskning. Det må også innebære krav til evne til å drive utviklingsarbeid i tett samarbeid med ulike profesjonsutøvere, næringsliv og offentlig forvaltning. Det må også legges vekt på vilje og evne til aktiv formidling og deltakelse i aktuell samfunnsdebatt om lokal og regional utvikling. Er det derfor behov for to likestilte karriereveier for rekruttering av undervisningspersonale, spurte Amdam – én med vekt på utviklingsarbeid og én mer akademisk og forskningsorientert. Amdam var også opptatt av at lokaliseringen av studiestedene hadde stor betydning for studentenes senere arbeidslivskarriere og la fram statistikk som viste klar sammenheng mellom oppvekstfylke, institusjonslokalisering og arbeidslivstilknytning (Vedlegg 5, s. 102-104).

*Hilde Lorentzen*, instituttsjef ved NIBR var opptatt av å sikre at forskningsinstituttene kan rekruttere kompetent personale for å kunne utføre oppgaven å levere anvendbar, tverrfaglig og akademisk forankret forskning som samtidig skal være samfunnsmessig nyttig og praksisnær. Kravet om *nytte* og anvendelighet skiller instituttsektoren fra andre forskningsmiljøer. Instituttene må i større grad være lydhøre for oppdragsgivernes forsknings- og utredningsbehov. For å realisere dette må de kunne rekruttere personer med relevant kompetanse, og det må finnes forskningsoppdrag som gjør det mulig å vedlikeholde og foredle kompetansen. Like viktig er det at instituttene kjenner *virkeligheten* – det empiriske landskapet – og at oppdragsgivere har forståelse for nytten av forskningsbasert kunnskap. Dette krever kontakt og tett samarbeid mellom utdanningsinstitusjoner, forskningsinstitutter, forvaltningen og virkeligheten. Det store mantraet i forskningspolitikken for tiden er ”Samarbeid, Arbeidsdeling og Konsentrasjon” (SAK). Anvendt på planforskningen vil det kreve bedre samarbeid mellom ulike aktører, en fornuftig arbeidsdeling mellom ulike forskningsmiljøer og større konsentrasjon av innsatsen gjennom tyngre satsinger og utvikling av robuste miljøer.

Den etterfølgende ordvekslingen i panelet og med salen kom først og fremst til å dreie seg om behovet for forskningsmidler på planleggingsfeltet og bedre finansiering av PhD-studenter for å sikre rekrutteringen av ny – og fornyende – kompetanse til utdanningsinstitusjonene. Jørgen Amdams ideer om parallelle karriereveier for akademisk og utviklingsorientert undervisningskompetanse møtte her en viss motbør fra universitetsfolk.

## 3 Hvordan møte behovet for kunnskap, kompetanse og kapasitet?

### 3.1 Situasjonen sett fra sentralforvaltningen - panel

Dag 2 av seminaret ble innledet med at et bredt sammensatt panel av representanter for sentralforvaltningen ga synspunkter på kompetanse- og kapasitetsbehovet på planleggingsfeltet innenfor de enkelte sektorene. Etter innleggene ble det gitt anledning til summing i (nye) grupper (vedlegg 2 s. 114) som grunnlag for oppklaring og utspørring av panelet foran det etterfølgende gruppearbeidet. Ikke alle departementene hadde utarbeidet presentasjoner, de tilgjengelige er gjengitt i vedlegg 5, side 119-150. Øvrige referater er basert på notater gjort under innleggene.

*Kommunal- og regionaldepartementet* ser kommunal og regional planlegging som et sentralt virkemiddel i å utvikle attraktive kommuner og lokalsamfunn. Gode planer er en forutsetning for gjennomføring av utviklingstiltak, samarbeid og lokal mobilisering. Innenfor departementets ansvarsområder blir derfor næringsutvikling, boligbygging, kommunal tjenesteyting og kultur- og fritidstilbud sentrale oppgaver for kommunal planlegging. Den må kunne bidra til ideer og initiativ for bedriftsetablering og utvikling av lokalt næringsliv med støtte i et variert tilbud av boliger, kommunale tjenester, kultur- og fritidstilbud.

*Helse- og omsorgsdepartementet* påpekte at en rekke store endringer i kommunene vil påvirke kompetanse- og kapasitetsbehovet til å utføre krevende analyser (f.eks. ”folkehelsebarometer”) og kunnskapsbasert planlegging:

- Overføring av oppgaver til kommunene
- Krav til tidligere innsats og forebygging (samarbeidsreformen)
- Økning i andel eldre med omsorgsbehov (kroniske sykdommer, demens) og parallell mangel på helsepersonell
- Endring sosialt og samfunnsmessig betinget av livsstil - fysisk inaktivitet (fedme, overvekt, livsstilssykdommer)
- Store forskjeller i helse (økende sosioøkonomisk ulikhet)

Alle sektorer har ansvar for å ivareta befolkningens helse, og kravene til samarbeid og samordning vil øke. Kommuneplanlegging er derfor samfunnsplanlegging i vid forstand. Utfordringene krever god samfunnsforståelse og gode prosesser for å synliggjøre befolkningens interesser og lokalsamfunnets utfordringer og muligheter. Fysisk detaljplanlegging overlates i økende grad til private aktører og sektoraktører.

Da må kommunene ha evne og kompetanse til å planlegge i stort og sette klare rammer – få makten tilbake til fellesskapet.

*Kunnskapsdepartementet* understreket at departementets ansvar for forskning og høyere utdanning ikke kan gripe inn i akademias frihet og disposisjoner. Departementet har ansvar for hele samfunnets behov for kompetanse og styrer sektoren gjennom overordnet mål- og resultatstyring, lov- og regelverk, rammefinansiering og ulike incentivordninger. Kvalitetsreformen (2003) gir universiteter og vitenskapelige høyskoler som kan tildele PhD fullmakt til å etablere (eller avvikle) fag og emner på alle nivåer. Andre statlige høyskoler har fullmakt til å etablere fag og emner på bachelornivå, men må søke *Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen* (NOKUT) om å få etablere undervisning på høyere nivå. Når det gjelder dimensjonering av samlet utdanning er det KD som tildeler nye studieplasser, mens de enkelte UoH-institusjonene kan opprette eller endre studietilbud og -plasser gjennom omstilling innenfor eksisterende rammer.

*Landbruks- og matdepartementet* etterlyste større grad av samarbeid mellom departementene for å se sammenhenger og helheter i behovet for planlegging. Det er nødvendig å kunne temme og styre vekst i noen områder og skape utvikling og vekst i andre. Til dette trenger vi kunnskap om målene innen landbrukssektoren og hvordan virkemidlene i ny plan- og bygningslov er egnet til å iverksette disse målene. I dag mangler vi kunnskap om konsekvensene av dagens arealforvaltning og de mange irreversible beslutninger som blir tatt om arealbruk og utbygging. Det trengs både fagspesifikk kunnskap og en dypere samfunnsforståelse. Følgforskning av virkninger og konsekvenser av ny pbl må være en sentral forskningsoppgave. Forskningen må være proaktiv – foreslå løsninger – ikke bare være opptatt av empiriske undersøkelser av det som foregår.

*Samferdselsdepartementet* viste til at planlegging innenfor departementets saksområde både omfatter planer etter pbl, og omfattende konseptvalgutredninger og kvalitets-sikring i forkant av store (nasjonale) investeringer (KVU/KS1). Sektoren har behov for mange typer kompetanse – ingeniører, jurister, økonomer – med breddekompetanse som går utover eget fagfelt og den enkeltes arbeidsoppgaver. Sektoren må bli mer aktiv i å engasjere seg i spørsmål som gjelder utdanning og forskning. Tidsbruken ved planlegging av store prosjekter er omfattende, det må være et viktig mål å utvikle planprosesser og -prosedyrer som kan få planleggingstiden ned. Her ligger åpenbart de største effektiviseringsgevinstene innenfor plan- og bygningslovens saksområde. Det må være et mål å bedre koblingen mellom resultatene av KS1-prosessen og den etterfølgende planlegging etter PBL.

*Miljøverndepartementet* understrekte at *alle* sektorer har ansvar for at egne mål blir reflektert i og/eller fulgt opp gjennom planer etter pbl. Det er derfor viktig at pbl blir et mest mulig effektivt virkemiddel for å unngå at den enkelte sektors perspektiv og lovgivning tar overhånd. Det er behov for forskning om koblingen mellom mål og resultater, særlig mht fysisk planlegging. Det bør utvikles en tettere samarbeidsform mellom de sentrale planleggingsorienterte departementene, gjerne i form av et fast forum.

### 3.2 Situasjonen sett fra lokal og regional forvaltning - panel

*Grethe Salvesvold*, tidligere leder i Forum for kommunale planleggere (FKP) og planlegger i Ski kommune, mente at hovedutfordringen for rekruttering av planleggere til kommunene ligger i sviktende attraktivitet og omdømme for kommunen som arbeidsplass. Mellomstore kommuner med sterkt vekst, men uten ”urbane tradisjoner” er særlig utsatt med hensyn på å få dekket behovet for kompetanse. Disse kommunene utgjør en egen ”risikogruppe” hvor også et betydelig generasjonsskifte blant kommunale planleggere bidrar til den vanskelige situasjonen. Utfordringene er også faglig differensierte og strekker seg over hele planleggingsfeltet fra samfunnsplanlegging til arealplanlegging og teknisk planlegging. Kompetansemangfold på utdanningsfeltet har flere fordeler enn ulemper – det er derfor positivt at det er en regional differensiering i planleggerutdanningen. Mulighetene for etterutdanning og videreutvikling må utbygges. Her er det åpent for større mangfold og nytenkning, f.eks. i retning av veilednings- og mentorordninger, faglige møteplasser og tilgang til planfaglig stoff på internett.

*Solfrid Mykland*, førsteamanuensis ved Høgskulen i Bergen (HiB) redegjorde for samarbeidet mellom Hordaland fylkeskommune og HiB om utredning av kapasitets- og kompetansebehov for arealplanlegging på Vestlandet og utvikling av et tilbud om erfaringsbasert mastergrad i planlegging. Kapasitetsbehovet er betydelig. Antall planleggerstillinger i kommunene på Vestlandet er ca. 800 i tillegg til tilsvarende stillinger i regionale etater og i konsulentbransjen. Kommunene har store utfordringer med å få tak i kompetente planleggere, og arbeidssituasjonen preges av økende antall planoppgaver, stort arbeidspress og stor slitasje. Planleggere utgjør en svært heterogen gruppe med stort mangfold i utdanningsbakgrunn (ingeniører, geografer, arkitekter, naturforvaltere). Siden ca 80 % av alle planer blir utarbeidet av konsulenter har kommunene et stort behov for bestiller- og kontrollørkompetanse. Generelt er det et behov for å øke planleggings- og prosesskompetanse innenfor juss, eiendomsutvikling og bruk av nye planverktøy. HiB, UiB, HiV og HiSF har i samarbeid utviklet et tilbud om *erfaringsbasert mastergrad i arealplanlegging* (90 studiepoeng over 3 år) bygd på krav om grunnleggende bachelorgrad og minst 2 år relevant arbeidserfaring.

### 3.3 Situasjonen sett fra konsulentbransjen - panel

*Per Einar Saxegård*, avdelingsleder i Asplan Viak AS, belyste situasjonen i landets største konsulentmiljø innenfor planlegging og urbanisme. Bemanningen på dette feltet dekkes i hovedsak av medarbeidere med typisk profesjonsutdanning (arkitekt, landskapsarkitekt, sivilingeniør, geograf, cand agric). Planlegging er et erfaringsfag og krever forståelse for planleggerrollen. Det betyr, i tillegg til relevant profesjonsbakgrunn, utviklet evne til helhetstenking og forståelse for demokratiske prosesser. Kompetanse for prosjektstyring står sentralt, noe som setter krav til realitetsorientering og samarbeidsevne. Det er behov for flere planleggere, særlig utenfor de største byene. Konsulentbransjen har også behov for flere, men det trengs også flere planleggere hos bransjens *kunder*, ikke minst utenfor de største byene.

### 3.4 Grupperarbeid: Hvordan få planleggerutdanningene til å matche behovene?

På grunnlag av innleggene fra departementspanelet, lokalforvaltningen og konsulentbransjen ble gruppene (se vedlegg 5, s.170) invitert til å drøfte forholdet mellom etterspørsel og dagens tilbud når det gjelder planleggingskompetanse og -kapasitet. Gruppene ble bedt om å velge det de så som de to mest sentrale problemstillingene i det bildet som hadde tegnet seg i innlegg, presentasjoner og den påfølgende summinger. Gruppene ble invitert til en idédugnad om ideer og forslag til å skape bedre samsvar mellom fremtidige utfordringer og dagens situasjon (se vedlegg 5, s. 171). Gruppene egne valg av temaer samlet seg om åtte hovedkategorier av utfordringer:

- Tiltak for etablering og finansiering av planforskning.
- Tiltak for bedre kopling mellom planforskning og undervisning
- Tiltak for å øke planfagets status og omdømme
- Tiltak for å øke rekruttering til planforskning og -utdanning
- Tiltak for å øke utdanningskapasiteten
- Tiltak for å utvikle og fornye planfaget
- Tiltak for å øke kommunenes planleggingskompetanse

Vedlegg 6 ("Grupperarbeid 2") viser resultatet av idédugnden med nær 160 stikkord for ideer til løsninger og forslag til tiltak, fordelt på hoved- og underkategorier. Mange av stikkordene kan tilordnes flere kategorier, mange forslag er tilnærmet likelydende eller nevnt flere ganger, noen er formulert svært kortfattet, andre i ganske generelle vendinger. De følgende avsnittene gir en sammenfatning av hovedtrekk og -tendenser i svarene under noen sammenfattende overskrifter. Dette innebærer naturligvis en forståelse og fortolkning av de knappe stikkordene som står for forfatterens regning.

#### 3.4.1 Behovet for forskning og erfaringsbasert kunnskap

Det kommer klart til uttrykk et behov for å få etablert et nytt, spennende og attraktivt program for planleggingsforskning. Finansiering av et slikt program bør være et spleiselag mellom flere departementer og KS basert på et forutgående programarbeid som tydeliggjør eksisterende forskningskapasitet, fremtidige forskningsbehov og prioriterte temaer. Programmet må være praksisnært, utviklings- og erfaringsorientert. Kommunal erfaring og kompetanse må inngå i programarbeidet. Det er også viktig at forskningen (programmet) samtidig får en internasjonal orientering og utnytter de faglige og finansielle mulighetene som ligger innenfor EU-EØS systemet. Miljøverndepartementet må ta ledende ansvar for programarbeidet i samarbeid med Forskningsrådet.

### 3.4.2 Bedre og tydeligere kopling mellom forskning, undervisning og forvaltning

Å bedre samarbeidsformene mellom forskning, undervisning og praksis føre med seg institusjonelle og faglige utfordringer som må møtes både på nasjonalt og regionalt nivå. Forslagene til tiltak går i noe ulike retninger, men få av dem er konkrete. Ett sett forslag går i retning av sterkere ”regionalisering” av institusjonelle samarbeidsløsninger, satsing på regionale sentra for forskning og undervisning og gjennom utvikling av lokalt/regionalt tilpassede løsninger for forskningsfinansiering, etter- og videreutdanning (”Vestlandsmodellen”). Andre forslag peker på avtaler som formaliserer samarbeid og gjensidige forpliktelser mellom Forskningsrådet og UoH-sektoren og i UoH internt med hensyn til rekruttering og organisering av undervisningskompetanse og formidling (”NIBRs modell”). Det pekes på at det er behov for å mobilisere og styrke eksisterende fellesarenaer og samarbeidsfora (FUS, SEVS, FKP), og unngå å opprette nye. Her forventes det en klar lederrolle fra Miljøverndepartementets side.

Flere av forslagene gjelder innhold og organisering av planleggerutdanningen og er derfor tatt inn under pkt 4.4.4.

### 3.4.3 Planfagets manglende status og sviktende omdømme

Omdømmediskusjonen gjelder i stor grad behovet for å fremstille planlegging og planleggerrollen på en mer positiv måte – skape blest og ”reklame” for faget og synliggjøre og konkretisere planlegging som sentralt element i samfunnsutviklingen. Planleggere bør selv delta mer aktivt og bli mer synlige i samfunnsdebatten med vekt på å trekke fram planlegging som et positivt begrep. Planleggingens suksesshistorier må trekkes fram. Bør vi være litt mer som fotballmanagere? spør noen. Hva med å opprette en pris for ”årets planlegger”?

For å heve fagets status er det nødvendig å høyne dets akademiske status og troverdighet. Planleggingstenkning og -metodikk må synliggjøres klarere i politikeropplæringen, gjerne også i den videregående skolen gjennom f.eks. prosjektarbeid eller ”planleggingsspill”. Faget må ”selges”!

Ett forslag er å opprette et eget ”plandirektorat” som et organisatorisk tiltak for å styrke norsk planleggings status. Et langt mer radikalt forslag ønsker å legge ansvaret for plan- og bygningslovgivningen til et ”tyngre” departement (KRD) for å høyne policyfeltets politiske status.

### 3.4.4 Planfagets innhold og organisering

Mange av forslagene til tiltak knytter seg til innholdet i dagens planleggerutdanning, særlig til spørsmålet om hva som bør inngå i utdanningens ”kjernefag”, hvor oppfatningene spriker en god del. Det er viktig at kjernefaget (-ene) er med på å gi planleggerutdanningen en klar profil og identitet ved at det knyttes både til en kunnskapsteoretisk og en samfunnsmessig, historisk kontekst. Ellers er det en rekke forslag til hva som bør inngå i undervisningen, både med hensyn til teori, metodikk og substans:

- Planleggingens teoretiske, etiske og politiske/juridiske grunnlag
- Konflikthåndterings- og forhandlingsprosesser
- Kunnskap for bærekraftig utvikling og økonomi
- Planlegging for eiendomsutvikling og privat/offentlig samarbeid (utbyggingsavtaler)

Det foreslås at forskere trekkes mer aktivt med i undervisningen for å styrke fagets kunnskapsmessige forankring og gjøre undervisningen (også) mer orientert mot å rekruttere forskerkandidater. En felles forskerskole for alle utdanningsstedene vil støtte rekruttering av akademisk kompetanse. FUS bør ta en klarere rolle her.

### 3.4.5 Rekruttering og kapasitet

Spørsmålet om bedre og bredere rekruttering til planleggerutdanning gjelder både tradisjonelle studier (bachelor/master) og etter- og videreutdanning for folk med arbeidslivserfaring. Markedsføring og rekruttering til grunnutdanningen må begynne allerede i den videregående skolen. Mulighetene for rekruttering av kandidater fra (andre) samfunnsfaglige studieretninger (sosiologi, statsvitenskap, geografi) bør utnyttes bedre.

Det er et generelt ønske om å utvide rekrutteringsgrunnlaget for planleggerutdanningen ved å gi bredere tilbud om erfaringsbasert mastergrad. Det bør også utvikles enklere, kortvarige lavterskeltilbud for praktikere. Tilbud om praksisplasser, mentor- og traineeordninger er andre muligheter for å øke rekrutteringen.

Mulighetene for å utvikle spisskompetanse bør økes, særlig innenfor tekniske fag og spesielle nisjefag. Myndigheter og departementer kan i større grad hel- eller delfinansiere master- og/eller PhD- studier på temaer av stor betydning for sine policyområder og særlige kunnskapsbehov.

Dagens utdanningskapasitet er ikke fullt utnyttet og søkningen er skjevt fordelt mellom utdanningssteder og -retninger. Innenfor institusjonene kan Kunnskapsdepartementet bidra til å skifte kapasitet "horisontalt" gjennom å stille krav om dette i sitt forventingsbrev til UoH-sektoren.

### 3.4.6 Kommunenes kompetanse

Kommunene har utfordringer både med hensyn til å rekruttere ny planleggingskompetanse og opprettholde nødvendig kapasitet i planbehandlingen. Planleggerutdanningen må ta hensyn til at kommunenes kompetansebehov vil variere med planleggingssituasjon og -kontekst. Foruten å utdanne flere planleggere på bachelor/masternivå, bør det i større grad satses på å utvikle tilbud om etter- og videreutdanning, "Vestlandsmodellen" blir trukket fram (jf pkt 4.4.2). Planleggings-elementet i dagens folkevalgtopplæring bør styrkes. Utvikling av nettbaserte veiledningstjenester, faktakilder og "løsningsbanker" kan gi direkte og praksisrettet bistand til lokalt planarbeid.

Dagens kommunestruktur er i mange tilfeller et hinder for effektiv (areal)planlegging over kommunegrensene. I påvente av en eventuell strukturreform kan inter-



---

kommunalt plansamarbeid – i form av felles planleggingsressurser, faglige nettverk og/eller felles planer – prøves ut i større grad. Institusjonelt samarbeid med en utdanningsinstitusjon gjennom tilbud om studieområder, hospitering og praksisplasser står også som muligheter. I en situasjon med overveiende markedsstyrt bolig- og eiendomsutvikling settes store krav til kommunenes bestiller- forhandlings- og kontrollkompetanse. Konkurransen med privat sektor gjør derfor lønns- og arbeidsvilkårene for kommunale planleggere – herunder planleggerens plass i kommuneorganisasjonen – til en viktig del av rekrutteringsbildet.

## 4 Forventninger til forvaltningen

### 4.1 Behov for et samlende grep?

I mandatet for NIBR-rapport 2011:14 inngikk det å skissere et forslag til organisering av et nasjonalt senter for forskning og utdanning på planleggingsfeltet, jfr avnitt 2.5 med et sammendrag av NIBR skisse. *Jon Naustdal*slid, NIBR presenterte NIBRs skisse til en slik senterfunksjon basert på følgende prinsipper (Vedlegg 5, s. 175-182):

- Senteret skal styrke både forskning og undervisning
- Det skal legges til rette for gode koplinger mellom forskning og undervisning
- Senteret skal involvere brukerne av planforskning og -utdanning
- Organiseringen bør konsentrere innsatsen samtidig som den får en rimelig geografisk spredning

Den grunnleggende forutsetningen er at forskning, forskningsformidling og undervisning ses i sammenheng. Planforskningen har lenge lidd under manglende forskningsmidler, noe som har ført til at planforskere har søkt andre temaer. Forskningsfeltet har vært utsatt både for ”kompetanseslitasje” og rekrutteringssvikt.

Hovedutfordringen ligger i å skape effektive koplinger mellom senterfunksjonene og planleggingens praksis. NIBRs forslag er å etablere et FoU-senter koplet til et nasjonalt forskningsprogram konsentrert til 3 regionale sentra (”noder”) for forskning og utdanning. Forskningsprogrammet bør ha en årlig ramme på minst 15 millioner kroner.

Samlet utgjør denne konstruksjonen et virtuelt nasjonalt senter for planforskning, -undervisning og formidling. Et slikt senter må ha et eget frittstående styre og en uavhengig, frittstående fagkomité med ansvar for utlysning av forskningsmidler etter mønster av Forskningsrådets utlysning av søknader om sentra for fremragende forskning. NIBR har foreslått at et FoU-senter for planlegging legges til CIENS (Forskningsparken i Oslo) med sekretariatsfunksjonen lagt til NIBR. Andre modeller (utviklingstrinn) som skisseres er ulike grader av senterfunksjoner kombinert med forskning i et eget planforskningsprogram eller som en mer avgrenset prosjektmodul innenfor andre programmer.

## 4.2 Synspunkter og alternativer

Presentasjonen av NIBRs modell for et nasjonalt FoU-senter var først og fremst å styrke argumentene for å se planforskning og planleggerutdanning i sammenheng. Innlegget dannet bakgrunn for et siste gruppearbeid om hvordan viktige forslag og ideer fra seminaret burde følges opp og om ansvaret for at det skjer. Innlegget førte imidlertid også til en umiddelbar diskusjon om innholdet i NIBRs modell og den foreslåtte lokaliseringen til CIENS/NIBR.

Som tidligere meddelt i brev til Miljøverndepartementet ga representater for de store undervisningsinstitusjonene (UiT, NTNU og UMB) uttrykk for betydelig skepsis til ideen om et nasjonalt senter, den anbefalte modellen og den foreslåtte lokaliseringen. Det var heller ikke spesielt stor entusiasme å spore blant de øvrige deltakerne som hadde ordet i diskusjonen. Det er absolutt behov for økt forskningsinnsats for planlegging, men det tilsier ikke nødvendigvis den sentraliseringen som ligger i NIBRs modell, var argumentet. Andre modeller som i større grad tar hensyn til den institusjonelle strukturen som faktisk eksisterer bør også vurderes. Konkret ble hevdet at forskning og undervisning ved de eksisterende lærestedene kunne styrkes mer effektivt ved å bevilge midler til et større PhD- program ("et 20-tall kandidater") fordelt mellom institusjonene.

## 4.3 Gjensidige forventninger og forpliktelser

Det siste gruppearbeidet var rettet mot å gi noen føringer for den videre oppfølging av seminaret: "Forventninger og råd til forvaltningen og til egen innsats" (Vedlegg 5, s. 184-185). Gruppens svar er gjengitt i vedlegg 6 ("Gruppearbeid 3").

Gruppens svar gir få konkrete og/eller forpliktende anvisninger for handling. Men det er et klart signal om at den dagsorden som er satt gjennom seminaret og NIBR-rapport 2011:14 må følges opp. Den videre prosessen trenger et definert eierskap og utvetydig ledelse, og at dette må være Miljøverndepartementets ansvar. Det forventes at Miljøverndepartementet tar føringen i den videre oppfølgingen, spesielt i spørsmålet om å reise midler til et nytt planforskningsprogram. Samarbeid må etableres med Norges forskningsråd, andre departementer og KS må inviteres til å delta i finansieringen. Helt generelt ønskes det et tettere samarbeid mellom Miljøverndepartementet og de øvrige departementene – gjerne som et permanent forum – for spørsmål som gjelder policy og finansiering av forskning og utdanning på planfeltet. Kunnskapsdepartementet må trekkes aktivt med.

## 4.4 Miljøverndepartementets sluttord

Miljøverndepartementet avsluttet seminaret og takket for stor innsats fra innledere og seminardeltakerne. Seminarrapporten med oppsummering av synspunkter og innspill vil være viktig bakgrunnsmateriale for departementets videre arbeid, for eksempel i forbindelse med budsjettforberedelsene. Utkast til seminarrapport vil bli sendt på en kort kommentarrunde før ferdigstillelse.

## 5 Samlet oppsummering fra seminaret

Seminarets hensikt var todelt:

1. Å få fram et bilde av dagens situasjon og utfordringer for norsk planlegging med hensyn til planleggenes samfunnsmessige rolle, deres utdannings- og kompetanse-behov og behovet for rekruttering av vitenskapelig personell for å styrke faget
2. Å få fram ideer til hva som kan gjøres på kort og lang sikt for å styrke planleggerutdanning og rekruttering til faget.

Et viktig mål var at innledninger og gruppearbeider skulle bidra til å utdype, presisere og komplettere NIBR-rapport 2011:14 ”Planforskning og planleggerutdanning i Norge” som lå til grunn for seminaret.

Oppsummeringen søker å gi et sammenfattende bilde av problemstillinger, synspunkter og konklusjoner som kom fram gjennom meget aktiv deltakelse fra innledere og seminar deltakerne. Et viktig mål er å peke på veien videre. Seminaret ga en rekke retningsanvisere for å bringe norsk planlegging ut av det dødvannet som preger dagens situasjon. Ikke alt kan gjøres på en gang, og alt er ikke like viktig. Oppsummeringsdelen av rapporten gir vår oppfatning av hva som er viktigst å ta tak i og som haster mest. Å komme videre fra dagens situasjon er en oppgave med mange adressater, men hvor Miljøverndepartementet vil være hovedadressat og må bære hovedansvaret.

### 5.1 Planleggingen møter ny utfordringer og kunnskapsbehov

Seminarets hovedfokus ble kompetanse- og utdanningssituasjonen for norsk planlegging. Grunnlaget for diskusjonene var planleggingens utfordringer – planleggingens nye samfunnsmessige kontekst – slik de kommer fram i NIBR-rapport 2011:14 ((vedlegg 4) og i de innledende presentasjonene under seminaret. Bildet av en ny planleggings- og styringskontekst som er tegnet i NIBRs rapport, (vedlegg 4), ble bekreftet. Det beskriver en kontekst under kontinuerlig endring både når det gjelder planleggingens politiske mål og verdigrunnlag, dens faglige innhold og oppgaver, dens prosesser og praktiske metoder. Planleggingens kunnskapsgrunnlag, både det som springer ut av forskning og det som bunnar i erfaring, er derfor tidsspesifikt og forvitrer raskt. Dagens planlegging skjer i en kontekst preget av økte politiske og faglige ambisjoner på planleggingens vegne, men den systematiske kunnskapsproduksjonen for å støtte de økte ambisjonene henger etter. Den entydige konklusjonen fra seminaret er at det er en ”mismatch” mellom kontekst og kunnskap fordi planleggingsforskning har vært lavt prioritert i lang tid. Det er snart

25 år siden det siste planforskningsprogrammet (MILKOM) ble lansert. Planforskning har siden bare funnet sted, og i temmelig begrenset omfang, innenfor andre samfunnsfaglige programmer.

En viktig utfordring er å utvikle bedre forståelse av de stadig flere samfunnsmessige utfordringene og planleggingsoppgavene som går på tvers av samfunnssektorene. Plan- og bygningsloven som et sentralt styringsverktøy involverer i økende grad både offentlige og private aktører, både markedet og det sivile samfunn. Planleggingens nye kontekst og økende kompleksitet krever dypere innsikt for å *forståes* og ny kompetanse for å *håndteres*. ”Dypere samfunnsforståelse” og ”bedre prosesser” er stikkord som går igjen. Det er behov for kunnskap både om planleggingens utfordringer og spørsmålet om hvor godt egnet vår nye planlovgivning er for å håndtere en ny og komplisert planleggings- og styringskontekst. Den kanskje klareste konklusjonen fra seminaret er ønsket om å få etablert et forskningsprogram som retter seg mot disse utfordringene.

## 5.2 Planforskning må prioriteres

Seminaret slår fast at det haster med å få etablert et nytt, spennende og attraktivt program for planleggingsforskning. Behovet for gjøre noe med det økende gapet mellom planleggingens utfordringer og kravet til kunnskap og kompetanse gikk som en tråd gjennom hele seminaret. Det er tegn til betydelig sprik mellom planleggingens ambisjoner, teori og praksis. Vi trenger kunnskap om planleggingens nye utfordringer og hvor godt egnet planlovgivningen er for å håndtere en stadig mer kompleks planleggings- og styringskontekst. Det haster med å komme i gang med programarbeidet! NIBR-rapport 2011:14 (s. 79-84) skisserer en tematisk profil for et forskningsprogram med særlig fokus på planleggingens nye utfordringer, og nevner også en rekke temaer og problemstillinger som et slikt program må ta opp. Seminaret utdypet og utvidet disse, men det må være opp til en fremtidig utredning å konkretisere og prioritere innholdet i et planforskningsprogram.

Seminaret slo fast at programmets fokus må være både planleggingens nye utfordringer og et kritisk perspektiv på planlovgivningens egnethet og effektivitet for å håndtere en ny planleggings- og styringskontekst. Det er et påtrengende behov for systematisk evaluering av virkningene av ny plan- og bygningslov og effektene av de store endringene i forholdet mellom marked, privatisert planlegging og politisk styring. Programmet må både være internasjonalt orientert og praksisnært. Det må inkludere erfaringskunnskap og -kompetanse, men samtidig kunne utnytte de finansielle mulighetene som EU/EØS-systemet tilbyr. Finansieringen bør være et spleiselag mellom flere departementer og KS. Selv om mange aktører må være med, forventes det at Miljøverndepartementet må være katalysator og pådriver for å sette prosessen i gang i samarbeid med Forskningsrådet.

## 5.3 Forskning + utdanning = sant!

Seminaret understreket behovet for å skape bedre samarbeidsformer mellom forskning, undervisning og praksis. Det krever utvidet institusjonelt samarbeid både på nasjonalt og regionalt nivå, men seminaret kunne ikke konkludere nærmere om

mulige modeller for dette. Argumenter ble satt fram både for lokalt initierte, regionale samarbeidsløsninger og for et mer formalisert nasjonalt samarbeid i tråd med det som er skissert i NIBR-rapport 2011:14. Det er en klar forventning om at Miljøverndepartementet tar en klar lederrolle i dette arbeidet.

## 5.4 Trenger vi et nasjonalt FoU-senter?

Seminarer ga støtte til konklusjonen i NIBR-rapport 2011:14 om nødvendigheten av å styrke koplingen mellom planforskning og planleggerutdanning. Det var imidlertid mindre oppslutning om rapportens forslag om opprettelse av et nasjonalt FoU-senter for planforskning og utdanning. NIBRs forslag, slik det ble presentert i NIBR-rapport 2011:14 og på seminarer, fikk liten støtte, men det ble lansert få alternativer. Det var heller sprikende syn på hvordan en bedre samordning av forskning og utdanning kunne skje, og hvordan dette kan organiseres. De store undervisningsinstitusjonene (UiT, NTNU og UMB) ga uttrykk for betydelig skepsis til ideen om et felles senter, den foreslåtte modellen og lokaliseringen. Det er absolutt behov for økt forskningsinnsats for planlegging, men det tilsier ikke nødvendigvis den sentraliseringen som ligger i NIBRs modell, var argumentet.

Å bygge en robust institusjonell forbindelse mellom forskning, utdanning og planleggingens praksis gjenstår som en betydelig utfordring. Spørsmålet berører både en slik institusjons oppgaver, organisasjonsform og lokalisering, den akademiske frihet og utdanningsinstitusjonenes autonomi. Det var en gjennomgående oppfatning at dette må løses i samarbeid mellom de aktuelle institusjonene. Det gjenstår likevel som en sentral utfordring å bygge bro mellom forskning, utdanning og praksis og å utvikle et bedre institusjonelt samarbeid mellom forsknings- og utdanningsinstitusjonene. Det er nødvendig å gå ytterligere runder med utredning av mulige modeller, hvis dette skal finne en mest mulig omforent løsning – og tilhørende finansiering. Igjen forutsettes det at Miljøverndepartementet tar en ledende rolle.

## 5.5 Fagutvikling og rekruttering

Seminarer viste stor bekymring for rekrutteringen til planfaget, for fagets åpenbart sviktende omdømme og for det forestående generasjonsskiftet blant landets praktiserende planleggere. Bedre kopling mellom utdanning og forskning er tvingende nødvendig for å møte sviktende rekruttering til og økende ”forgubbing” av planleggingsfaget. Det sistnevnte forholdet vil ytterligere forsterke reduksjonen i kommunenes planleggings- og bestillerkompetanse, særlig i de mindre og mellomstore kommunene. Det kan se ut til at en betydelig del av dagens utdanningskapasitet går med til å dekke konsulentbransjen og et stadig ekspanderende marked for eiendomsutvikling og -utbygging.

Å sikre rekrutteringen av planleggingskompetanse er en sammensatt utfordring. For det første er det et spørsmål om hva som påvirker utdanningens ”inputside”, dvs. tilstrømmingen av nye (”ferske”) studenter og praktikere med behov for vedlikehold og etterfylt kunnskap. For det andre er det et spørsmål om egenskaper ved dagens utdanningssystem med hensyn til faglig profil, kompetanse og kvalitet. For det tredje gjelder rekrutteringsutfordringen forholdet mellom samfunnets og

markedets behov og hva utdanningen kan tilby – dens ”output”. Svar på de tre spørsmålene henger nært sammen. Seminaret berørte alle tre, utfylte og kompletterte NIBR-rapport 2011:14 med varierende grad av konkretisering.

*Rekrutteringen* av nye studenter varierer mellom dagens institusjoner, noen har god søkning, andre sliter. Noen knytter rekrutteringssvikten til at *planlegging* som begrep og virksomhet ikke lenger har et godt omdømme. Unge kandidater lar seg ikke friste av de faglige utfordringene, arbeids- situasjonen og -betingelsene. Seminaret – såvel som utdanningsinstitusjone – var opptatt av at utdanningen måtte profilere seg bedre – ”selge seg” og skape blest om faget, gjerne allerede i videregående skole. Innsatsen bør imidlertid også rettes mer målbevisst mot rekrutterings-situasjonen for etter- og videreutdanning for folk med motivasjon og arbeidserfaring. Den kritiske kapasitets- og kompetansesituasjonen i deler av kommune-Norge, kan være et argument for å velge en slik strategi. Grunnlaget for rekruttering til erfaringsbasert mastergrad kan trolig utvides betydelig om arbeids- og finansieringsvilkårene gjøres mer målrettet.

Ikke alle var enig i at det er riktig å betegne situasjonen som en ”krise” – eller som i NIBR-rapporten beskrevet som å være i ”fritt fall”. Riktignok er søkningen til planleggingsfagene generelt sviktende, men den varierer mellom institusjonene. Noen, som UMB, har stor tilstrømming av studenter, andre sliter. Det er heller ikke lett å rekruttere kandidater til PhD-studier og annen forskerutdanning på grunn av sviktende stipendiatfinansiering og mangel på forskningsmidler.

*Planfaget* har ingen entydig definisjon eller avgrensning. Det vil alltid være behov både for ”generalister” og ”spesialister” med utgangspunkt i arkititektur- og ingeniørfag, samfunnsfag, naturvitenskap, juss og økonomi. Men kravene til fagspesifikk spesialistkunnskap vil raskt møte utfordringen om hvordan kunnskap brukes, om forståelse av kognitive prosesser og læring, om politiske prosesser, verdier og etikk. Utdanningen har utvilsomt en felles faglig ”kjerne” som gjelder rolleforståelse, planleggingens prosesser, samfunnsmessige forankring og verdi-grunnlag. Seminaret etterlyste fortgang i utviklingen av dette ”kjernefaget” og bedre samordning av tilbudene mellom lærestedene – særlig innenfor rammen av FUS – selv om det er ulike oppfatninger av hvor langt en slik samordning av selvstendige institusjoner kan og bør gå.

Det er imidlertid betimelig å stille spørsmålet om faget henger med når det gjelder relevans og faglig innhold, og om forholdet mellom lærestedene er preget av samarbeid eller konkurranse. Spørsmålet om planleggerutdanningen trenger en felles ”kjerne” av fag og ferdigheter er fortsatt relevant. Det er betegnende at sentrale planleggingsmiljøer som Statens Vegesen satser stort på intern opplæring for å dekke eget behov for kompetanse.

*Tilbud og etterspørsel* av planleggere er ikke i balanse i den forstand at det i løpet av få år vil oppstå en betydelig svikt i rekrutteringsgrunnlaget for planleggere, særlig til offentlig sektor og særlig i de mindre kommunene. Svikten styrkes av at dagens generasjon av planleggere og akademisk personale er på rask vei ut av arbeidslivet. Å få hullet fylt opp krever både kvantitative og kvalitative tiltak. Rekruttering av vitenskapelig personale må intensiveres, det krever både forskningsmidler og stipendiatstillinger. Undervisningskapasiteten må økes i en situasjon hvor faget ikke befinner seg helt i sentrum av unge studenter interesefelt. Det er en utfordring som i første rekke må gå til utdanningsinstitusjonene selv og til deres felles kollegiale

organ FUS. Tatt i betraktning at spørsmålet om norsk planleggerutdanning har stått på dagsorden i mer enn 25 år, er det betimelig å spørre – nok en gang – om ikke Miljøverndepartementet bør innta en mer aktiv pådriverrolle.

## 5.6 Noen første skritt på veien videre

Seminaret hadde mest fokus på hvilke utfordringer norsk planlegging og planleggerutdanning står overfor. Det kom fram en lang rekke forslag til tiltak, små og store, enkle og sammensatte, langsiktige og kortsiktige. Det var imidlertid en relativt samstemt enighet om noen viktige hovedsatsinger på veien videre, i stikkordsform:

- Kunnskapsproduksjonen må styrkes, først og fremst gjennom et større program for planforskning. Et programutvalg må i gang så raskt som mulig. Det må tas initiativ for å reise finansiering fra alle brukere av plan- og bygningsloven, et spleiselag mellom statlige myndigheter, regional og kommunal forvaltning, gjerne også privat sektor innenfor planlegging og eiendomsutvikling. Miljøverndepartementet må ta føringen.
- Det må settes i gang tiltak for å øke planfagets status og omdømme og å sikre rekrutteringen til utdanning og forskning. Mange forslag til å gjøre planleggingsfaget mer attraktivt og spennende er lansert. Faget trenger faglig profilering og fornyelse! Men undervisningsinstitusjonene må selv ta utfordringene, på måter som er mer felles og samordnet enn i dagens situasjon. FUS må ta utfordringen, men Miljøverndepartementet må være en aktiv støttespiller.
- Det er et behov for tiltak for å skape nærere samarbeid og bedre institusjonell kopling mellom planforskning og undervisning. Den forskningsbaserte undervisningen må styrkes gjennom bedre vilkår for rekruttering til vitenskapelige utdanningsstillinger (PhD-utdanning). Miljøverndepartementet må avklare sin posisjon i spørsmålet om institusjonell samling og/eller koordinering – et nasjonalt FoU-senter eller andre løsninger?
- Det er behov for umiddelbare tiltak for å sikre kommunenes planleggingskompetanse og -kapasitet. Et tiltak kan være å bygge opp en erfaringsbasert utdanning på bachelor- og mastergradsnivå rettet mot planleggere som mangler reell og/eller formell kompetanse. Erfaringer fra pilotprosjekter viser at dette er sterkt motivert og interessert gruppe ”eldre” studenter. De gode erfaringene fra samarbeidsprosjektene mellom undervisningsinstitusjoner og (regional/lokal) forvaltning i Hordaland og Troms kan videreutvikles.



---

# Vedlegg

Følgende dokumenter er vedlegg til rapporten

- Vedlegg 1 Innbydelse til seminaret
- Vedlegg 2 Seminarprogram
- Vedlegg 3 Deltakerliste
- Vedlegg 4 Sammendrag av NIBR-rapport 2011:14 ”Styrking av planforskning og planleggerutdanning i Norge”
- Vedlegg 5 Samlet dokumentasjon fra seminaret (innlegg og gruppeoppgaver)  
”Samlefil” kan lastes ned fra [www.regjeringen.no/mdplanarrangement](http://www.regjeringen.no/mdplanarrangement)  
(”Seminar om planforskning og planleggerutdanning”)
- Vedlegg 6 Gruppearbeid 1-3 (samlet produksjon av ideer og forslag)

# Vedlegg 1

## Seminarinnbydelse



Arb.	
Ans.	
Dir.	
Chr.	
Ind.	
Utd.	
ØH	

## Adresseliste

Deres ref

Vår ref  
201004824/FD

Dato

19 APR. 2012

5

### **Styrking av planforskning og planleggerutdanningen i Norge. Invitasjon til arbeidsseminar på Gardermoen 14.-15.juni 2012**

Miljøverndepartementet (MD) ønsker herved å invitere deg/din institusjon til å delta på et arbeidsseminar om hvordan staten, FoU-miljøer og utdanningsinstitusjoner i fellesskap kan styrke planleggerutdanningen og planforskningen i Norge.

Samfunnet trenger høyt kvalifiserte planleggere på alle forvaltningsnivåer, innenfor ulike sektorer og fagområder, og i privat sektor. Innføring av ny plan- og bygningslov og naturmangfoldlov, samt nye plan- og forvaltningsoppgaver, øker behovet for flere og dyktige planleggere i samfunnet. Det forutsetter blant annet at vi kan tilby et godt og attraktivt grunn-, etter- og videreutdanningstilbud med gode lærerkrefter.

Det utdannes i dag for få planleggere til at behovet i offentlig og privat sektor dekkes. Mange kommuner mangler den nødvendige kompetansen til å kunne drive en offensiv og god planlegging, og flere strever med å gjennomføre de lovpålagte oppgavene. Dette gjelder særlig de mindre kommunene. Offentlig sektor møter også sterk konkurranse om planleggere fra det private markedet. Planfaglig rekruttering er derfor viktig både innen fysisk planlegging og samfunnsplanlegging. Dagens utdanningskapasitet er for liten, og det tildeles ikke nye studieplasser til dette fagfeltet. Det er også behov for å markedsføre planfaget bedre i samfunnet.

Det finnes i dag relativt få vitenskapelige miljøer innen planlegging, og mulighetene for uavhengige, vitenskapelige studier har blitt færre. Dette skyldes hovedsakelig mangel på planforskere og begrenset finansiering av planforskning. Et resultat av dette er for liten fornyelse både i forskningsinstitutter og i undervisningsinstitusjoner. Mangelen på

Postadresse  
Postboks 8013 Dep  
0030 Oslo

Kontoradresse  
Mynstgt. 2  
postmottak@md.dep.no  
www.miljo.no

Telefon  
22 24 90 90  
Org. no.  
972 417 882

Avdeling for regional  
planlegging  
Telefaks  
22 24 95 60

Saksbehandler  
Frode Davidsen  
45928

vitenskapelig personale til å undervise studenter er også en utfordring for utdanningen av nye planleggere. Vi står samtidig overfor et generasjonsskifte hvor mange av "nestorene" innen planmiljøet er i ferd med å gå over i pensjonistenes rekker. Forskerrekruttering blir derfor ekstra viktig i tiden framover for å dekke opp både forskningsbehov og opplæringsbehov, og å opprettholde et helhetlig og godt fagmiljø.

#### **Om seminaret og programmet**

Vedlagt følger utkast til program for arbeidsseminaret på Park Inn Oslo Airport Hotel på Gardermoen 14.-15 juni 2012. Endelig program ettersendes så snart det foreligger.

Hovedformålet med seminaret er å innhente synspunkter og forslag til *hvordan* planutdanningen og planforskningen kan styrkes. Undervisningsinstitusjonene og forskningsmiljøene innenfor området anses for å være de viktigste bidragsyterne. Disse er derfor viet stor plass i programmet, og forventes å være de mest aktive aktørene i seminaret. Miljøverndepartementet og flere andre departementer har ulike deler av ansvaret for oppfølgingen.

På seminaret ønsker vi å få fram et mest mulig korrekt og omforent virkelighetsbilde av situasjonen og utfordringene. Vi vil også se nærmere på særskilte utfordringer innenfor planleggerutdanningen og forskningsfeltet. Intensjonen er at seminaret skal danne en sentral del av grunnlaget for videre prosesser og tiltak på nasjonalt nivå.

Programmet vil bestå av innledninger, diskusjoner og gruppearbeider. For å lykkes med seminaret, forutsettes det aktiv medvirkning fra deltakerne. Gjennom blant annet gruppearbeider vil deltakerne gis anledning til å komme med synspunkter og forslag til strategi, samarbeidsmodeller og konkrete tiltak.

Departementet vil legge stor vekt på å oppsummere synspunkter og ideer som fremkommer gjennom gruppearbeidene og diskusjonene. Det vil i etterkant av seminaret bli utarbeidet en rapport som oppsummerer innspillene og anbefaler videre prosess og tiltak. NIBR vil få hovedansvaret for å utarbeide denne rapporten. Alle deltakerne på seminaret vil få anledning til å kommentere og supplere innholdet før endelig seminarrapport oversendes departementet.

Vi ønsker en bred tilnærming til problemstillingene og utfordringene som tas opp. Det er derfor invitert deltakere fra ulike forvaltningsnivåer og sektorer, forsknings- og utdanningsmiljøer, samt fra praksisfeltet. Det er satt et øvre tak på 50 deltakere.

Det faglige innholdet i seminaret vil blant annet bygge på konklusjonene i rapporten "Styrking av planforskning og planleggerutdanning i Norge" (NIBR-rapport 2011:14; <http://www.nibr.no/pub1470>). Rapporten beskriver de utfordringer norsk planlegging står overfor og hvilke krav disse setter til forskning og kunnskapsproduksjon, så vel som til utdanning av nye planleggere. Vi oppfordrer deg til å gjøre deg kjent med innholdet i rapporten i forkant av arbeidsseminaret.

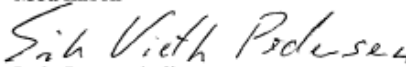
**Praktisk info**

Seminarer holdes på Park Inn Oslo Airport Hotel på Gardermoen, som ligger i kort gåavstand fra terminalen. Miljøverndepartementet dekker alle utgifter til kost og losji, dvs. overnatting fra 14.-15. juni, dagpakker og middag 14. juni. Alle øvrige kostnader må dekkes av den enkelte.

Påmelding skjer per e-post til Planavdelings forkontor, P-forkontor@md.dep.no innen 30. april. Vi ber deg om å spesifisere behov for overnatting, ev. antall dagpakker, om du ønsker å delta på middag og ev. andre behov du har for særskilt mat, rom, etc.

Spørsmål om det faglige innholdet kan rettes til Frode Davidsen, tlf: 22 24 59 28, [frode.davidsen@md.dep.no](mailto:frode.davidsen@md.dep.no).

Med hilsen

*for*   
Jarle Jensen (e.f.)  
ekspedisjonssjef

*for*   
Erik Vieth Pedersen (e.f.)  
avdelingsdirektør

**Vedlegg 1. Utkast til program**

Side 3

**Adresseliste:**Forskings- og utdanningsinstitusjoner

Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) v/instituttchef Hilde Lorentzen,  
forsker Jon Naustdalslid og forsker Terje Kleven

Høgskulen i Volda v/ rektor og professor Jørgen Amdam og professor Roar Amdam  
Universitetet for miljø- og biovitenskap (UMB) v/professor Elin Børrud og  
instituttleder Eva Falleth

Arkitektur- og designhøgskolen i Oslo v/ rektor og professor Karl O. Ellefsen  
Universitetet i Stavanger v/førsteamanuensis Anders Langeland

Høgskolen i Oslo (HiOA) v/professor Karl G. Høyer

Universitetet i Tromsø (UiT) v/professor Nils Aarsæther og professor Torill Nyseth  
Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU) v/professor Tor Medalen og  
professor Tore Sager

Høgskolen i Lillehammer (HiL) v/førsteamanuensis Ulla Higdem

Brukere og andre

Forum for kommunale planleggere (FKP) v/tidligere leder Grethe Salvesvold

Kommunenes sentralbyrå (KS) v/spesialrådgiver Henning Berby

Fredrikstad kommune v/Ole Petter Finess

Bergen kommune v/kommunalsjef Petter Wiberg

Statens vegvesen v/avdelingsdirektør Tore Hoven

Sivilarkitekt og rådgiver Asle Farner

Asplan-Viak v/kontorleder Kongsberg, Erik Plathe

Transportøkonomisk institutt v/forsker Arvid Strand

Plan og gjennomføring v/Rolf H. Jensen

Rambøll AS v/Lars Syrstad

Norsk bolig- og byplanforening (BOBY) v/Astrid Rongen

Nettverk for byutviklingens lange linjer (BULL) v/Kjell Spigseth

Tidsskriftet PLAN v/redaktør Jens Fr. Nystad

Norges forskningsråd (NFR)

Østfold fylkeskommune

Sentralforvaltningen

Kommunal- og regionaldepartementet

Samferdselsdepartementet

Olje- og energidepartementet

Landbruks- og matdepartementet

Helse- og omsorgsdepartementet

Kunnskapsdepartementet

Miljøverndepartementet

# Vedlegg 2

## Seminarprogram



Miljøverndepartementets arbeidsseminar  
**STYRKING AV PLANFORSKNING OG  
 PLANLEGGERTDANNING I NORGE**

Radisson Blu Airport Hotel, Gardermoen, 14. - 15. juni 2012

11.00 **Registrering**

11.30 - 12.30 **Lunsj**

**Dag 1, torsdag 14. juni; UTFORDRINGENE**

12.30 – 12.35 **Velkommen. Bakgrunn og rammer for arbeidsseminaret**  
 Miljøverndepartementet v/seniorrådgiver Frode Davidsen

12.35 – 12.45 **Planleggeren – vår viktigste samfunnsutvikler?**  
 Miljøverndepartementet v/departementsråd Tom Rådahl

12.45 – 13.15 **Planleggingens nye hverdag. Har vi de nødvendige kunnskapene?**  
 NIBR v/forsker Terje Kleven

13.15 - 13.30 **Planleggingens rolle - reaktiv eller proaktiv?**  
 Universitetet i Tromsø v/professor Nils Aarsæther

13.30 – 13.45 **Planleggerutdanningen i Norge. Generalist eller spesialist?**  
 Forum for utdanning i samfunnsplanlegging (FUS) v/leder Eva Falleth

13.45 – 14.00 **Samferdselssektoren – storbruker av planleggere**  
 Statens vegvesen, vegdirektoratet v/fung. seksjonssjef  
 Sigrid Furuholt Ingebrigtsen

*15 min pause*

14.15 – 15.15 **Gruppearbeid**  
 Planleggingsfagets situasjon i dag og utfordringer framover







15.15 – 16.00 **Tilbakemelding til plenum**

*15 min pause*

16.15 – 18.00 **Hvordan står det til med rekrutteringen av vitenskapelig personell?**

**Panel**

- Universitetet for miljø- og biovitenskap (UMB/ILP) v/instituttleder Eva Falleth
- Universitetet i Tromsø (UIT) v/professor Nils Aarsæther
- Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU) v/professor Tore Sager og professor Tor Medalen
- Høgskulen i Volda v/professor Jørgen Amdam
- Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) v/instituttssjef Hilde Lorentzen

Ca. 19.00 **Felles middag**



## Dag 2, fredag 15. juni; NYE LØSNINGER - NYE GREP?

08.30 – 09.30 **Noen sentrale departementers refleksjoner om kompetanse- og kapasitetsbehovet innen planlegging innenfor den enkelte sektor**

### Panel

- Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) – avd.dir. Gerd Slinning
- Landbruksdepartementet (LMD) – avd.dir. Geir Dalholt
- Helse- og omsorgsdep.(HOD) – seniorrådgiver Arne Marius Fosse
- Samferdselsdepartementet (SD) – fagdirektør Knut Rønning
- Kunnskapsdepartementet (KD) – seniorrådgiver Jorunn Nakken
- Miljøverndepartementet (MD) – avd.dir. Bjørn Casper Horgen

*15 min pause*

09.45 – 10.15 **Kompetanse- og kapasitetsbehovet sett fra ulike ststeder**

### Panel

#### Konsulentbransien

ASPLAN-VIAK v/Erik Plathe

#### Kommunene

Forum for kommunal planlegging FKP v/tidligere leder Grethe Salvesvold

#### Fylkeskommunene

Høgskulen i Bergen v/førsteamanuensis Solfrid Mykland

10.15 – 11.15 **Gruppearbeid;** Hvordan få planleggerutdanninga til å matche behovene?

11.15 – 11.30 **Kjapp oppsummering etter gruppearbeidene**

11.30 - 12.30 **Lunsj**

12.30 – 12.45 **Ett mulig nytt organisatorisk grep – Nasjonalt FoU-senter**

NIBR v/forsker Jon Naustdalslid

12.45 – 14.00 **Gruppearbeid;** Forventninger og råd til forvaltningen.

14.00 – 14.45 **Oppsummering fra gruppearbeidene - diskusjon**

14.45 – 15.00 **Avslutning, oppsummering, veien videre**

Miljøverndepartementet v/avd.dir. Erik Vieth Pedersen



## Vedlegg 3

### Deltakerliste

<a href="mailto:pereinar.saxegaard@asplanviak.no">pereinar.saxegaard@asplanviak.no</a>
<a href="mailto:petter.wiberg@bergen.kommune.no">petter.wiberg@bergen.kommune.no</a>
<a href="mailto:et@rcn.no">et@rcn.no</a>
<a href="mailto:mns@forskningsradet.no">mns@forskningsradet.no</a>
<a href="mailto:stine.madland.kaasa@forskningsradet.no">stine.madland.kaasa@forskningsradet.no</a>
<a href="mailto:aina.strand@hod.dep.no">aina.strand@hod.dep.no</a>
<a href="mailto:arne-marius.fosse@hod.dep.no">arne-marius.fosse@hod.dep.no</a>
<a href="mailto:ulla.higdem@hil.no">ulla.higdem@hil.no</a>
<a href="mailto:jorgen.amdam@hivolda.no">jorgen.amdam@hivolda.no</a>
<a href="mailto:solfrid.mykland@hib.no">solfrid.mykland@hib.no</a>
<a href="mailto:christine.hjortland@krd.dep.no">christine.hjortland@krd.dep.no</a>
<a href="mailto:gerd.slinning@krd.dep.no">gerd.slinning@krd.dep.no</a>
<a href="mailto:tore.vabo@krd.dep.no">tore.vabo@krd.dep.no</a>
<a href="mailto:henning.berby@ks.no">henning.berby@ks.no</a>
<a href="mailto:una.voss.christophersen@ks.no">una.voss.christophersen@ks.no</a>
<a href="mailto:jorunn.nakken@kd.dep.no">jorunn.nakken@kd.dep.no</a>
<a href="mailto:anders.tronstad@lmd.dep.no">anders.tronstad@lmd.dep.no</a>
<a href="mailto:geir.dalholt@lmd.dep.no">geir.dalholt@lmd.dep.no</a>
<a href="mailto:evp@md.dep.no">evp@md.dep.no</a>
<a href="mailto:frode.davidsen@md.dep.no">frode.davidsen@md.dep.no</a>
<a href="mailto:espen.koksvik@md.dep.no">espen.koksvik@md.dep.no</a>
<a href="mailto:mari-olea.lie@md.dep.no">mari-olea.lie@md.dep.no</a>
<a href="mailto:bjorn.casper.horgen@md.dep.no">bjorn.casper.horgen@md.dep.no</a>
<a href="mailto:kristin.omholt-jensen@md.dep.no">kristin.omholt-jensen@md.dep.no</a>
<a href="mailto:tom.radahl@md.dep.no">tom.radahl@md.dep.no</a>
<a href="mailto:solveig.viste@md.dep.no">solveig.viste@md.dep.no</a>
<a href="mailto:kiell.spigseth@gmail.com">kiell.spigseth@gmail.com</a>
<a href="mailto:evelyn.dyb@nibr.no">evelyn.dyb@nibr.no</a>

<a href="mailto:jon.guttu@nibr.no">jon.guttu@nibr.no</a>
<a href="mailto:hege.hofstad@nibr.no">hege.hofstad@nibr.no</a>
<a href="mailto:hilde.lorentzen@nibr.no">hilde.lorentzen@nibr.no</a>
<a href="mailto:jon.naustdalslid@nibr.no">jon.naustdalslid@nibr.no</a>
<a href="mailto:marti.lund-iversen@nibr.no">marti.lund-iversen@nibr.no</a>
<a href="mailto:trine.myrvold@nibr.no">trine.myrvold@nibr.no</a>
<a href="mailto:terje.kleven@nibr.no">terje.kleven@nibr.no</a>
<a href="mailto:kari.larsen@niku.no">kari.larsen@niku.no</a>
<a href="mailto:inge.lindblom@niku.no">inge.lindblom@niku.no</a>
<a href="mailto:rongen@c2i.net">rongen@c2i.net</a>
<a href="mailto:tore.sager@ntnu.no">tore.sager@ntnu.no</a>
<a href="mailto:tor.medalen@ntnu.no">tor.medalen@ntnu.no</a>
<a href="mailto:sverre.flack@ntnu.no">sverre.flack@ntnu.no</a>
<a href="mailto:jostein.overby@ramboll.no">jostein.overby@ramboll.no</a>
<a href="mailto:may.britt.habjorg@ra.no">may.britt.habjorg@ra.no</a>
<a href="mailto:ahh@sd.dep.no">ahh@sd.dep.no</a>
<a href="mailto:knut.ronning@sd.dep.no">knut.ronning@sd.dep.no</a>
<a href="mailto:grethe.salvesvold@ski.kommune.no">grethe.salvesvold@ski.kommune.no</a>
<a href="mailto:asle@aslefarner.no">asle@aslefarner.no</a>
<a href="mailto:arvid.strand@toi.no">arvid.strand@toi.no</a>
<a href="mailto:aud.tennoy@toi.no">aud.tennoy@toi.no</a>
<a href="mailto:nils.aarsether@uit.no">nils.aarsether@uit.no</a>
<a href="mailto:elin.borrud@umb.no">elin.borrud@umb.no</a>
<a href="mailto:eva.falleth@umb.no">eva.falleth@umb.no</a>
<a href="mailto:inger-lise.saglie@umb.no">inger-lise.saglie@umb.no</a>
<a href="mailto:anders.langeland@uis.no">anders.langeland@uis.no</a>
<a href="mailto:sigrid.ingebriqtsen@vegvesen.no">sigrid.ingebriqtsen@vegvesen.no</a>
<a href="mailto:rolfh.jensen@gmail.com">rolfh.jensen@gmail.com</a>

## Vedlegg 4

# NIBR-rapport 2011:14 ”Styrking av planforskning og planleggerutdanning i Norge” – sammendrag

Dette vedlegget er en uforkortet gjengivelse av sammendraget i NIBR-rapport 2011:14. Rapporten ble utarbeidet på oppdrag fra Miljøverndepartementet med formål å gi en sammenfatning av status og utfordringer i forskning og utdanning for norsk planlegging. Rapporten gir en oversikt over eksisterende planleggerutdanning i Norge på alle nivåer som grunnlag for tiltak for å styrke forskning og utdanning for planlegging. Spørsmålet om etablering av et nasjonalt kompetansesenter for planlegging og -forskning var et sentralt punkt i arbeidet. Rapporten er skrevet av forkerne Terje Kleven og Jon Naustdalslid med bistand av Carolina Bjørn.

### **Planleggingens utfordringer**

Forarbeidene til vår nye plan- og bygningslov bærer bud om at norsk planlegging står overfor nye utfordringer. Den nye plan- og bygningsloven er blitt langt mer enn en revisjon av tidligere lovgivning. Norsk planlegging er stilt overfor nye styringsutfordringer, betydelig kompleksitet og motsetningsfylte dilemmaer. Målet om bærekraftig utvikling har vært det sentrale premisset i lovarbeidet, særlig hensynet til miljø- og klimautfordringene, men også hvordan loven skal bidra til lokal verdiskapning gjennom forenkling, effektivitet og fleksibilitet i arealplanleggings- og utbyggingsprosjekter. Planleggingens utfordringer kan summeres opp under fem hovedoverskrifter, fem ”fortellinger”, som utgjør et sett av grunnleggende premisser som viser hva planlegging skal være godt for og hva som er dens verdi- og legitimitetsgrunnlag.

- ”Planlegging er et verktøy for politisk styring”
- ”Planlegging skal sørge for helhetlig samordning”
- ”Planlegging skal bygge på kunnskap”
- ”Planlegging skal sikre informasjon, åpenhet og deltakelse”
- ”Planlegging skal sikre bærekraftig utvikling”.

Planleggingens utfordringer ligger i å gi de fem fortellingene et innhold som avspeiler tilstander og utviklingstrekk, samfunnsmessige kontekster og drivkrefter i dagens

Norge. Planleggingen – som system og som praksis – utfordres både av sine egne ambisjoner og av nye samfunnsforhold. Den er påvirket av drivkrefter både innenfor og fra utsiden av det norske samfunnet. De globale klimautfordringene og konvensjonen om vern av biologisk mangfold står fram som særlige utfordringer i den fysiske planleggingen. Planleggingen utfordrer eksisterende forvaltningsgrenser, hvor planleggings- og beslutningsenheter skifter fra territorielle til funksjonelle avgrensninger.

Ikke minst er planleggingens utfordringer en konsekvens av *risikosamfunnet* og de forpliktelsene som følger med internasjonale avtaler og konvensjoner. Risikosamfunnets problemer særpreges av å være kollektive og akkumulerte ”allmenningsproblemer” – de kan ramme alle, både nå og i kommende generasjoner. Den forvaltningsmessige adressen for risikosamfunnets miljøproblemer vil ofte gå på tvers av sektorer og institusjoner. Problemenes kilder er mange, effektene overskrider ofte grensene både for lokal og nasjonal jurisdiksjon. Forutsetningene for planlegging og iverksetting vil i stor grad ligge utenfor kommunenes handlingsrom. For noen typer allmenningsproblemer er lokale handlingsmuligheter begrenset til spørsmålet om å foreta en lokal *tilpassing*, mest typisk for mange effekter av klimaendringene. Problemenes ”på tvers” karakter reiser krav til samordning og styring, ikke bare over sektorer og forvaltningsnivåer, men også mellom det offentlige og det sivile samfunn. De ikke bare utfordrer det tradisjonelle, territorielt avgrensede, lokale selvstyret, men reiser også spørsmålet om dagens kommunestruktur er egnet til å håndtere oppgaver med stadig større kompleksitet og omfang. Kommunestrukturen og det kommunale selvstyret utfordres også av endringene i synet på statlig styring, både dens omfang og dens former.

Staten har avstått fra hierarkisk styring til fordel for økende bruk av markedsstyring og partnerskap mellom offentlig og privat sektor. Staten styrer i mindre grad gjennom sin konstitusjonelt definerte makt, til fordel for maktdeling, dialog, partnerskap og organiserte nettverk. Forståelsen av hva som er ”gode planprosesser” har i stigende grad blitt assosiert med ”governance”, et samstyringsperspektiv støttet av ideen om at planleggingen må gjøres mer ”kommunikativ”. Det er et styringssyn som legger til grunn stor grad av medvirkning både i planprosesser og i organisering av samarbeids- og fellesskapsløsninger, et styringssyn som på mange måter utfordrer tradisjonelle planleggingsformer, lokalpolitikernes rolle og kommunal forvaltningspraksis. Strategisk næringsplanlegging er et tidlig eksempel, et nyere er ”Helse i plan”. Mest framtrødende er samarbeidet gjennom partnerskap og nettverksorganisering av utbyggingsplanlegging og eiendomsutvikling. Etter hvert som samstyringen har tatt mer eller mindre formaliserte former blir det reist spørsmål om politisk legitimitet og juridisk forankring av slike prosesser.

Statens ”avstandsstyring” har økt både på velferds- og miljøfeltet. Statens krav til kommunens løsning av nasjonalt definerte oppgaver har mer og mer tatt form av allmenne nasjonale standarder for planinnhold, planprosesser og krav til planers kvalitet. Kommunal planlegging er blitt underlagt strengere innholds- og kvalitetskrav samtidig som kommunenes økonomiske evne til gjennomføring ikke har økt tilsvarende. Statens forventninger til kommunal og fylkeskommunal planlegging er formalisert som et institusjonalisert forventningsdokument i den nye plan- og bygningsloven. I tillegg inneholder stortingsmeldinger, lovproposisjoner, rikspolitiske retningslinjer og veiledninger et betydelig antall slike krav, forventninger og

oppfordringer om kommunal innsats på en rekke policyområder. Forholdet mellom planleggingens ambisjoner og mulighetene for gjennomføring har blitt mer asymmetrisk. Innholdskravene uttrykker ambisjoner om en bredt anlagt, nesten altomfattende ”strategisk” samfunnsplanlegging på kommunalt, interkommunalt og regionalt nivå som skal gjennom politisk behandling i hvert nyvalgt kommunestyre og fylkesting.

Kravene til å ivareta det biologiske mangfoldet, til universell utforming av fysiske omgivelser, om gjennomføring av konsekvensutredninger, risiko- og sårbarhetsanalyser har kraftig skjerpet kunnskaps- og kompetansekravet til kommunal planlegging. Risikosamfunnet har konfrontert planleggingen med en rekke nye og komplekse oppgaver. Behovet for ny substanskunnskap og nye faglige tilnærminger er åpenbart. Vi er stilt overfor en forventning om en kraftig faglig opprusting og kvalitetsheving av norsk planlegging både når det gjelder planleggingens kunnskapsgrunnlag, metoder og praktiske håndverk.

### **Planforskning**

Planlegging er en kunnskapsbasert aktivitet. Planleggingens formål er å omsette kunnskap til handling. En løpende kunnskapsproduksjon om planleggingens produkter og faglige innhold, dens prosesser, effekter og konsekvenser er en nødvendig forutsetning både for utdanning og praksis. Gjennomgangen av at norsk planforskning gjennom de siste 20 årene viser liten kontinuitet i norsk planforskning. Hovedsatsingen har vært MILKOM-programmet (1993-1999). De planleggingsrelevante delene av andre forskningsprogrammer har ikke vært av noe særlig omfang, og i stor grad enkeltprosjekter uten programmessig sammenheng. *Byforskningsprogrammet* hadde et bredt fokus på byen som senter for innovasjon og regional utvikling, og handlet mer om allmenne styrings spørsmål i de større byene enn om planlegging mer spesifikt. Forskningsprogrammet ”Lokal transport- og arealpolitikk” (LOKTRA) som ble gjennomført i perioden parallelt med Miljøbyprogrammet hadde sitt særlige fokus på og at areal- og transportpolitikken i byene og oppfølgingen av de rikspolitiske retningslinjene for samordnet areal- og transportplanlegging. Med sin ganske beskjedne økonomiske ramme kan det også diskuteres om MILKOM-programmet maktet å fange hele bredden i norsk planlegging. Det var miljø og planlegging som sto sentralt i programmet. Det faktum at Norge er et spredtbygd og tynt befolket land med mange små lokalsamfunn, hvor et stort antall kommunene er ganske små, skaper et spesielt kunnskapsbehov for planleggingsom hittil i liten grad er dekket.

I fraværet av løpende planforskning har mye av den faglige utviklingen på feltet skjedd i regi av de store forsøks- og utviklingsprogrammene som har fulgt innføringen av ny lovgivning, som for eksempel ”Utviklingsprogrammet for kommuneplanleggingen” i kjølvannet av plan- og bygningsloven av 1985. Eller satsingen har vært forskningsmessig oppfølging og evaluering av nasjonale satsinger for en mer bærekraftig by- og tettstedsutvikling, som i ”Miljøbyprogrammet” (1993-2000). Her ble det satt inn til dels betydelige ressurser, som langt overskrider de økonomiske rammene for forskningsprogrammene. Det ser altså ut til at så vel kunnskapsgrunnlag som oppbygging av faglig kompetanse er ment å skje gjennom formidling at ”gode eksempler”, gjennom nettverkssamarbeid. Selv om det foretas en forskningsmessig evaluering av innsatsen, blir den forskningsbaserte

kunnskapsoppbyggingen sterkt knyttet til utforming, egenart og virkninger av de spesifikke innsatsene, ofte med klare føringer fra programmets mål og oppbygging. Med tanke på at utdanningen av planleggere og den teoretiske og metodiske utviklingen av planfagene må bygge på et vitenskapelig grunnlag, er dette en utvikling som knapt tjener norsk planlegging.

### Utfordringer for planleggerutdanningen

Den siste utredningen om planleggerutdanning i Norge ble foretatt i regi av det daværende Rådet for forskning for samfunnsplanlegging (RFSP) i 1986. Bakgrunnen var – den gang som nå – innføring av ny og mer faglig krevende planlovgivning og de krav den ville sette til økt kompetanse og kapasitet i kommunal og fylkeskommunal planlegging. Som i dag, var det en uttrykt bekymring for sviktende rekruttering til planleggingsfaget og en etterlysning av bedre samordning av tilbudet ved universiteter og høyskoler. Et hovedspørsmål var hvorvidt det burde etableres en egen planleggerutdanning etter mønster av den engelske ”planner”-profesjonen. Det ble frarådet, i stedet ble det foreslått å utvikle et felles kjernefag i planlegging gjennom samarbeid mellom de ulike institusjonene. Det ble også foreslått å styrke etterutdanningen gjennom *Samplan-kurset* ved å etablere et nasjonalt etterutdanningsinstitutt og utvikling av regionale utdanningstilbud basert på *Samplan*-modellen (”Regioplan”).

Utredningen fra 25 år tilbake tok opp spørsmål og forslag som fortsatt er aktuelle, og som har kommet fram gjennom den underliggende SWOT-analysen for denne utredningen (kapittel 4). Hovedkonklusjonen i dag er den samme: planleggingsfaget og -utdanningen trenger en institusjonell styrking av forskning og undervisning og et program for praksisorientert faglig utvikling. Et sterkere initiativ både fra institusjonene selv og fra sentrale myndigheter må til for å stoppe en kompetanseutvikling ”i fritt fall”, som situasjonen ble beskrevet. Styrkingen må skje langs flere spor. Helt sentralt står behovet for å opprette et nytt forskningsprogram for planforskning med tilhørende ordninger for finansiering stipendiat- og rekrutteringsstillinger for doktorgradsstudier. Et viktig ledd i dette vil være å bygge opp en felles forskerskole, eventuelt på nordisk basis, gjennom systematisert samarbeid mellom utdannings- og forskningsinstitutter. Utredningen følger opp disse ideene.

Rekrutteringen til planfaglige studieretninger må styrkes gjennom felles initiativ – en faglig ”dugnad” – for å styrke faglig kvalitet og identitet og øke motivasjonen for å søke til planleggingsfagene. Et sentralt virkemiddel må være fagplanutvikling på tvers av institusjonene for å definere en felles tverrfaglig ”kjerne” både for grunnutdanning (bachelor og master) og for etter- og videreutdanningstilbud.

Med ”business as usual” og uten nyrekruttering, vil fagets skjøre basis falle fra hverandre og det frie fallet bare forsterkes. Uten satsing på forskning vil undervisningen bli kunnskapsmessig akterutseilt. Et annet element vil være å sette i gang et utviklingsprogram, for eksempel etter samme lest som ved innføringen av plan- og bygningsloven av 1985. Det vil kunne gi bedre kopling mellom teori og praksis og mellom kommuneforvaltningen og utdanningsinstitusjonene i de enkelte regionene. Til det trengs det initiativ og støtte fra sentrale myndigheter, først og fremst fra Miljøverndepartementet, men hvor også Kommunal- og regionaldepartementet, Kunnskapsdepartementet og KS må trekkes inn.



## Skisse til et forskningsprogram

Den nye plan- og bygningslovens ambisiøse samordningsmål innebærer at et svært stort kunnskapsområde blir potensielt tematisk relevant for kommunal planlegging. Samfunnsplanlegging skal forholde seg til et vidt spekter av oppgaver som spenner over kulturliv, skole, helse, naturressurser, barn og unge, eldreomsorg, næringsliv, klima, arealbruk, transport og samferdsel. Dette innebærer at svært mye av den anvendt orienterte miljø- og samfunnsforskningen kan regnes som ”planleggingsrelevant”. En samlet strategi for å styrke forskning for planlegging må derfor også omfatte virkemidler for å ”sile”, sammenfatte og formidle relevant kunnskap og gjøre den tilgjengelig for praktisk planlegging og for undervisning.

Det ligger ikke i mandatet for denne utredningen å utarbeide forslag til et nytt planforskningsprogram. Det krever en bredere tilnærming enn rammene for oppdraget tillater. Vi vil likevel skissere noen prinsipper som vi foreslår at et videre programarbeid bør legge til grunn. En fornyet planforskning bør ta utgangspunkt i planleggingens fem ”storylines” som sentrale tematiske områder. For hvert av dem bør fokus fordeles mellom planleggingens produkter, prosesser og virkninger og det gjensidige forholdet mellom dem. I kapittel 5 har vi skissert en konseptuell ramme for et forskningsprogram langs slike linjer og gitt eksempler på problemstillinger, enkelttemaer og forskningsfokus, vi mener vi bør stå sentralt. Rapporten skisserer en serie problemstillinger under åtte slike ”hovedoverskrifter”, uten at dette skal lukke for andre temaer og prioriteringer:

- Planlegging som politisk styring under endrede rammevilkår med særlig vekt på effekt og konsekvenser av nye styringsformer i forholdet mellom politiske institusjoner, sivilsamfunn og markedet
- Hvordan håndteres konflikter mellom vekst, vern og klimahensyn i kommunal planlegging?
- Arealplanlegging, utbygging og bærekraftig utvikling i norske byregioner. Studier av endringer i faktisk arealbruk, bymessig transformasjon og rådende prinsipper og verdier for arealplanlegging og -utvikling
- Hvordan ivaretas sosial integrasjon og multikulturelle utfordringer i planleggingen?
- Planlegging og samordning i og av statlige sektorer. Hvordan går sterkere krav om (vertikal) nasjonal standardisering og samordning sammen med territorielle (horisontale) samordningskrav, ofte på tvers av kommunegrensene?
- Planlegging, arealbruk og arealkonflikter i de samiske områdene. Studier av hvordan planleggingen håndterer motsetninger og konflikter mellom samiske og norske interesser og verdier
- Kunnskapsbasert planlegging. Planleggingens faktiske bruk og ”ikke-bruk” av kunnskap, kunnskapsmakt og -avmakt.
- Foresight i kommunal og regional planlegging. Evaluering av faktisk bruk og erfaringer.

Et nytt planforskningsprogram bør etter vår oppfatning ha en betydelig finansiell ramme for å dekke mange års kunnskapsmessig etterslep. Den årlige rammen bør

være minst 15 mill. kr. Til sammenligning kan det nevnes at hvert enkelt ”senter for fremragende forskning” (SFF) og ”Forskningscenter for miljøvennlig energi” (FME) er støttet med ca 10 mill kroner per år.

### **Et nasjonalt FoU senter for planlegging**

I tråd med mandatet har NIBR utredet hvordan et nasjonalt senter for forskning og utdanning på planleggingsfeltet kan organiseres. Senterets funksjon må ses i nær sammenheng med behovet for å etablere et nytt program for planforskning. Vi vil argumentere sterkt for nødvendigheten av å kople sammen forskning, styrking av planleggerundervisningen og et nasjonalt FoU-senter som en samlet satsing. Rapporten foreslår at et nasjonalt FoU-senter bygges opp med tre (fire) regionale ”kjerner” integrert med et nasjonalt knutepunkt. Dette foreslås lagt til det planlagte ”Toppcenteret” i CIENS ”Forskningscenter for miljø og samfunn” gjennom en driftsavtale med NIBR. CIENS er Norges største fagmiljø for miljø- og klimarettet forskning med en klar innretning mot lokal og regional planlegging.

De regionale kjernemiljøene bør opprettes på samme måte som nasjonale kompetansemiljøer/satsingsområder på andre samfunnsområder, dvs. i konkurranse basert på kapasitet og kompetanse. Et nytt forskningsprogram og FoU-senterets oppgaver bør integreres fullt ut ved at senteret fungerer som sekretariat og koordinator for forskningsprogrammet. Senteret må ha et uavhengig styre som også kan fungere som programstyre for forskningsprogrammet. Forskningsprogrammet bør invitere til søknader om regionale ”underprogrammer” med krav om nært samarbeid mellom forskning og undervisning. På denne måten kan en unngå den tradisjonelle fragmenteringen i enkeltprosjekter, spredt over det ganske land, og konsentrere innsatsen mot oppbygging av sterke regionale miljøer hvor forskning og undervisning er nært integrert. De regionale sentrene vil naturligvis kunne bygges opp basert på samarbeid mellom flere institusjoner.

Det nasjonale knutepunktsenteret skal selv ikke drive forskning, men ta seg av driftsfunksjoner, koordinerings- og formidlingsoppgaver:

- Oppbygging, samordning og vedlikehold av nettverk mellom forskere, mellom forsknings- og undervisnings institusjoner og praktikersiden.
- Formidling og syntetisering av forskning og erfaringskunnskap fra nasjonale og internasjonale kilder
- Dokumentasjonsoppgaver og drift av databaser for planleggingsrelevant informasjon
- Nasjonal (nordisk) forskerskole
- Arrangering av kurs, seminarer og konferanser med relevans for fagfeltet

Det legges opp til at oppretting av forskningsprogrammet og etablering av den nasjonale knutepunktfunksjonen skjer koordinert, men trinnvis. Etter at senteret er etablert og et styre opprettet, lyses de regionale senterfunksjonene ut gjennom en to-trinnsprosess (skisser og full søknad), tilsvarende søknadsprosedyrene for opprettelse av ”Senter for fremragende forskning”. En samlet finansiering av forskningsprogram og senter bør ha en ramme på minst 20-25 mill kroner per år. En sammenlikning kan

være det nyetablerte ”Kompetansesenteret for distriktsutvikling, som får et årlig tilskudd på 25 – 30 mill kroner.

Avslutningsvis skisserer rapporten et sett alternative scenarier hvor en, avhengig av ressursrammer og valg av organisasjonsmodell, kan legge opp til mindre ambisiøse løsninger. Minimumsløsningen må være at det blir satt i gang et eget forskningsprogram under Norges forskningsråd, eller at det åpnes for en betydelig planforskningsandel i andre forskningsprogrammer, for eksempel DEMOSREG.

## Vedlegg 5



### Samlet dokumentasjon fra seminaret (”Samlefil”)





Samlefilen kan lastes ned fra ”Seminar om planforskning og planleggerutdanning”


[www.regjeringen.no/mdplanarrangement](http://www.regjeringen.no/mdplanarrangement)

## Vedlegg 6

### Gruppearbeid 1-3 (samlet produksjon av ideer og forslag)

<b>Gruppearbeid 3:</b>			
<b>Forventninger til oss selv</b>			
<b>Hvem</b>	<b>Hva</b>	<b>Kommentarer</b>	
BULL	Vi vil bidra til å beskrive de lange linjer innenfor byutviklingene i Norge de siste 30-40 år innen viktige fagtema (ATP, sentrumsutvikling)		
BULL	Vi vil bygge opp arbeidsgrupper i 3-5 byer som har gjort betydeilig framgang innen miljøvennlig byutvikling (for eksempel Trondheim og Drammen) for å beskrive den utvikling som faktisk har skjedd og hvorfor.		
BULL	Vi vil bidra til å bygge opp et arkiv i det nye senteret som forteller om den lange rekken av statlig støttede utviklingsprogrammer, bl.a. som grunnlag for kunnskap, erfaringer og videre forskning.		
NIBR	Vi ønsker dialog med MD om oppbygging av intern kompetanse		
NIBR	Vi kan bidra til nytt program for planlegging		
Utdanning	Vi vil være med å sette agenda for FoU-sektoren (inkl. undervisning). Kommunesektoren må prioritere denne type oppgaver/roller.		

<b>Gruppearbeid 3:</b>			
Utdanning	Vi vil være gode forskningsbestillere, stille opp som forelesere i erfaringsbasert undervisning.	Ja, konsulentene også.	
Utdanning	Vi vil tilby oppgavetema, ta vel i mot studenter, rekruttering, utvikle og beholde		
Universitet og høyskole	Felles overbygning/samarbeid om utdanning/etterutdanning		
Universitet og høyskole	Mer fokus på samfunnsplanlegging og strategiarbeid i kommunene/fylkeskommunene.		
Universitet og høyskole	Dialog med kommuner og andre brukere om utdanningsbehov		
Universitet og høyskole	Lage skisse til forskerskole		
Universitet og høyskole	Lage felles opplegg for etter- og videreutdanning. Eks. Helse i plan. Sikkerhetsstyring, samarbeid Uis/SVV		
NFR/TØI/NIKU	NFR: Kreve og finansiere av prosjektene at de bidrar i undervisningen (inst. Sektoren)		
NFR/TØI/NIKU	NFR: Skape møteplasser		
NFR/TØI/NIKU	NFR: Finansiere praksisnær forskning		
NFR/TØI/NIKU	Inst.sektoren: Forsøke å samle kreftene		
NFR/TØI/NIKU	TØI og NIKU kan bidra til et nytt program		
NFR/TØI/NIKU	NFR kan drive planprogram best		
NFR/TØI/NIKU	NFR skal sikre forskning av høy kvalitet		
NFR/TØI/NIKU	NIKU/TØI: Bidra i undervisning ved behov		
UMB/NTNU	Nasjonal forskerskole		
UMB/NTNU	Profilering (kjerne+spesialisering)		
UMB/NTNU	Gode rollemodeller		
UMB/NTNU	Økt kvalitet i utdanning og forskning		
UMB/NTNU	Felles navn på masterprogram (Byreg)		

<b>Gruppearbeid 3:</b>			
Konsulent/rådgiver	Framsnakke planleggerrollen		
Konsulent/rådgiver	Være synlige		
Konsulent/rådgiver	Levere erfaringer		
Konsulent/rådgiver	Brukes i undervisning		
Konsulent/rådgiver	Være med på å definere forskningsbehov		
Konsulent/rådgiver	Levere ressurser (penger, personer) til aktuell forskning		