

Mastergradsoppgave

Rune Fenne

Etableringen av de nye Holmenkollanleggene

En studie av hvilke aktører, nettverk
og interesser som fikk gjennomslag
for sine ønsker i prosessen



Høgskolen i Telemark

Avdeling for allmennvitenskaplege fag

Mastergradsavhandling i idrettsfag 2011



Bildets kilde: <http://www.holmenkollen.oslo.kommune.no/bilder/>

Rune Fenne

Etableringen av de nye Holmenkollanleggene

En studie av hvilke aktører, nettverk og interesser som fikk gjennomslag for sine ønsker i prosessen

Tittel:	Etableringen av de nye Holmenkollanleggene En studie av hvilke aktører, nettverk og interesser som fikk gjennomslag for sine ønsker i prosessen.
Nøkkelord:	Den nye Holmenkollbakken
Forfattere/	
Studentnr.:	Rune Fenne/050926
Fagkode:	1304
Oppgavetype:	Masteroppgave
Studiepoeng:	60
Studium:	Idrett, kroppsøving og friluftsliv
Konfidensiell:	Nei

Høgskolen i Telemark
Avdeling for allmennvitenskaplige fag
Institutt for kultur og humanistiske fag
Hallvard Eikas plass
3800 Bø i Telemark

<http://www.hit.no>

© 2011 Rune Fenne

Denne avhandlingen representerer 60 studiepoeng

Sammendrag

I denne avhandlingen har jeg sett nærmere på etableringen av Holmenkollanleggene i forbindelse med ski-VM i Oslo i 2011. Fra en øvre kostnadsgrense satt av Byrådet i 2006 for anleggsinvesteringen til 580 millioner kroner, endte budsjettet på over 1,8 milliarder kroner. Planer i forhold til blant annet total kostnadsramme og organisering var planlagt på forhånd, men beslutninger fattet gjennom prosessen medførte at de totale kostnadene ble langt høyere enn hva en hadde trodd. Lignende tendenser kan en se i tidligere store prosjekter. Gjennom tidligere forskning kan en se at aktører både på innsiden og utsiden av prosjekter kan komme inn og påvirke prosjektet i en bestemt retning, som fikk konsekvenser for budsjettet. Det er gjennomført forskning om blant annet Lillehammer-OL som indikerer nettopp dette. Det er i så måte et spørsmål om Holmenkollprosjektet følger et slags mønster av tidligere prosjekter. Målet med avhandlingen er å kunne indikere om valg foretatt av aktørene underveis påvirket prosjektet i en annen retning enn planlagt, som fikk konsekvenser for kostnadsrammen. Med bakgrunn i de resultatene er det ønskelig å se om Holmenkolletableringen føyer seg inn i rekken av andre prosjekter der beslutningsstrukturen og kostnadsrammen avviker fra det en hadde planlagt på forhånd.

Funnene i denne avhandlingen tyder på at Holmenkollprosjektet følger et mønster av tidligere prosjekter. Kommunen ønsket ved flere anledninger å skjære inn til marginen i forhold til kostnader, men anlegget ble både flottere og dyrere enn hva de hadde forutsett ettersom i hovedsak skiinteressene var flinke til å fremme sine ønsker og behov. Til tross for at budsjettoverskridelsene i utgangspunktet ikke var tilsiktet slik som for Lillehammer-OL, så maktet skiidrettene gjennom sine krav og ønsker å bidra til å presse kostnadene oppover. De var dyktige til å fremme tekniske løsninger som var av den kostbare sorten. Prosjektet bar preg av uformelle nettverk, og beslutninger ble ofte foretatt gjennom slike fora. Lobbyvirksomhet fra idrettssiden fant også sted. Mesterskapet hadde sannsynligvis aldri blitt gjennomført dersom kostnadsrammen på 1,8 milliarder kroner ble gjort kjent tidlig i prosessen. Oslo kunne imidlertid fått ski-VM selv uten de store anleggsinvesteringene – en kunne ha fått mesterskapet basert på et anleggskonsept som kostet under halvparten av den endelige sluttsammen. Studien viser også at byggingen av den nye Holmenkollbakken ikke var nødvendig, Oslo hadde fått mesterskapet allikevel.

Innholdsfortegnelse

Sammendrag	3
Innholdsfortegnelse	4
Forord.....	7
1 Innledning	8
1.1 Bakgrunn for prosjektet	8
1.2 Den politiske prosessen – Fra ide til vedtak	11
1.3 Etablering av større anleggsprosjekter	14
1.4 Problemstillinger	21
1.5 Oppgavens videre gang	22
2 Teoretisk perspektivering	24
2.1 Steven Lukes radikale maktperspektiv	24
2.1.1 Hernes, makt og interesser	26
2.1.2 Governance	29
2.1.3 John W. Kingdon og policyprosesser.....	31
2.1.4 Putnam og sosial kapital	33
2.1.5 Bourdieu og makt	34
2.1.6 Min perspektivering.....	37
3 Metoder.....	39
3.1 Casestudie	40
3.2 Dokumentanalyse	41
3.2.1 Aviser som kilde	44
3.2.2 Politiske dokumenter som kilde	46
3.3 Muntlig informasjon fra involverte aktører	49
3.3.1 Gjennomgang av den åpne høringen	49
3.3.2 Intervju som metode	49
3.4 Metodetriangulering	52
3.5 Reliabilitet og validitet.....	53

4 Fortellinger om den nye Holmenkollbakken.....	56
4.1 Analyse av politiske dokumenter	57
4.2 Medieoppslag – kritikk fra ulike aktører	67
4.2.1 Kritikk fra politikere	67
4.2.2 Kritikk fra journalister, redaktører og andre interesserte.....	72
4.2.3 Kritikk fra arkitekter, analytikere og byggenæringen	75
4.2.4 Kommunerevisjonens kritikk.....	77
4.2.5 Oslo kommune og staten i konflikt	79
4.2.6 Idrettskretsens bemerkninger	80
4.2.7 Oppsummering medieoppslag.....	81
4.3 Høring om Holmenkollprosjektet	83
4.3.1 Striden rundt Holmenkollbakkens etablering	83
4.3.2 Årsaker til budsjettsprekken.....	85
4.3.3 Kompetanseproblematikken	87
4.3.4 Erling Laes rolle	88
4.4 Høringen kontra politiske dokumenter	89
4.5 Informantenes syn på saken	92
4.5.1 Skiidrettens betydning for den totale kostnadsrammen	93
4.5.2 Prosjektets hovedaktører	94
4.5.3 Staten tjente på utbyggingen!.....	98
4.5.4 Nettverksforbindelser med økt innflytelse?	99
4.5.5 De uformelle nettverkens betydning	100
4.5.6 Skiidrettens påvirkning ovenfor kommunen	101
4.5.7 Medienes rolle	102
4.5.8 Budsjettsprekken reddet mesterskapet!.....	103
4.5.9 Oppsummering kvalitative intervjuer	105
4.6 Nettverkskartet – før og etter intervjurunden.....	106
5 Overskridelsenes logikk	109
5.1 Mine funn.....	109
5.2 Holmenkollprosjektets utvikling i forhold til andre prosjekter	111
5.2.1 Holmenkollen kontra Lillehammer–OL.....	111
5.2.2 Holmenkollen kontra sykkel–VM.....	113
5.2.3 Holmenkollen kontra ”Operaen”.....	114
5.2.4 Holmenkollen kontra Mongstadsaken.....	116
5.2.5 Oppsummering av sammenligninger.....	117
5.3 Resultatene sett i lys av teoretiske perspektiver	117
5.3.1 Maktutøvelse som et bytteforhold.....	118
5.3.2 Governanceperspektivet preget prosjekt	120

5.3.3 Sosial og human kapital.....	121
5.3.4 Kulturell kapital.....	123
5.3.5 Hegemonisk makt.....	124
5.3.6 Pressens ideologiske makt.....	126
6 Konklusjon.....	128
Referanser/litteraturliste.....	129
Vedlegg.....	134

Forord

Veien til denne avhandlingen har vært lærerik og spennende, og en opplevelse jeg ikke ville ha vært foruten. Denne oppgaven markerer slutten på en flott studietid her ved Høgskolen i Telemark. Denne avhandlingen hadde imidlertid ikke latt seg gjennomføre uten gode innspill fra flere personer.

Først en stor takk til min veileder, Jan Ove Tangen. Du ga meg god oppfølging underveis, og dine gode faglige innspill og tilbakemeldinger var til stor hjelp i arbeidet med denne avhandlingen.

Videre rettes en takk til biveileder Nils Asle Bergsgard, som bidro med gode faglige tilbakemeldinger underveis og i slutfasen med denne oppgaven.

Til slutt rettes en takk til Oslo kommune som ga meg innsyn i dokumenter tilknyttet Holmenkollprosjektet, samt alle informantene som stilte velvillig opp til intervju. Jeg ble tatt godt imot, og uten deres bidrag hadde ikke denne avhandlingen latt seg gjennomføre.

Bø i Telemark, 24.05.2011

Rune Fenne

1 Innledning

1.1 Bakgrunn for prosjektet

I Norge bygges anleggspolitikken på et offentlig regelverk, fastlagte rutiner og tekniske krav (Bergsgard, Seippel et al. 2009). Sentrale bestemmelser og krav rammer inn og strukturerer disse prosessene, men ifølge Bergsgard, Nødland og Seippel (Bergsgard, Seippel et al. 2009) er det også betydelig handlingsrom for aktører som står på utsiden av idretten. Prosessene rundt bygging av idrettsanlegg avdekker følgelig ulike aktørers makt i idrettspolitikken, og hvilke aktører og nettverk som får gjennomslag for sine ønsker. Problemområdet har en samfunnsmessig relevans gjennom rapporter utarbeidet av blant annet Riksrevisjonen nr 3:8 fra 2008-2009 og Sundbergsutvalgets innstilling om «Finansiering av statlig idrettspolitikk» (KKD 2003). I de senere år har en studert hvem som er brukerne av anleggene ut fra ulike bakgrunnsvariabler og i hvilken grad anleggsbyggingen samsvarer med vedtatte politiske mål, men disse undersøkelsene er imidlertid ikke koblet til hvem som er aktører i selve planleggingen av anleggene. Det tas ofte for gitt at planleggingen reflekterer eller realiserer overordnet policy på feltet. Det har i liten grad vært studert planprosessene som bringer anleggene frem, med fokus på ulike planaktører som fungerer som anleggsinteressenter og hvilket styrkeforhold de har. Det er grunn til å anta at maktaspektet vil stå sentralt, både når det gjelder prioriteringer i planleggingen på forhånd, og når det gjelder hvem som dominerer eller får gjennomslag når det gjelder bruken etterskuddsvis.

I den forbindelse skal jeg i denne avhandlingen se nærmere på etableringen av nye Holmenkollbakken. Etter konkurranse med søkerbyene Val di Fiemme i Italia og Zakopane i Polen, ble Oslo tildelt ansvaret å arrangere VM i Nordiske grener i 2011. Diverse medier viste i den forbindelse til krav fra det internasjonale skiforbundet (FIS) som innebar ombygging av Holmenkollbakken dersom Oslo kunne få arrangere mesterskapet¹, og i juli 2008 vedtok

¹ Krav fra FIS om ny Holmenkollbakke ble trukket frem i flere medier, se eksempelvis Dagsavisen <http://www.dagsavisen.no/sport/article321470.ece> og Bygdeposten <http://www.bygdeposten.no/Sport/article1892220.ece> (Begge kildene lest 04. mai 2011)

Bystyret i Oslo å rive og bygge helt ny Holmenkollbakke. Oslo kommune sto frem som anleggseier og ansvarlig enhet for utbyggingen, og målet var at bakken skulle ferdigstilles innen 9. februar 2010. Byrådet satt i 2006 en øvre grense for anleggsinvesteringen til 580 millioner kroner.

En rapport fra konsultentselskapet Metier viste imidlertid at nye Holmenkollen nasjonalanlegg ble langt dyrere enn først antatt. Metiers rapport viste at prosjektledelsen, rådgivere og arkitekter hadde undervurdert kompleksiteten i prosjektet og konsekvensene av sterkt tidspress. Metier anslo at budsjetttrammen måtte økes til 1,8 milliarder kroner, altså en overskridelse på i overkant av 1,2 milliarder. For å sette det i perspektiv, så er overskridelsen vesentlig større enn hva Bislett stadion kostet å etablere. Arbeiderpartiets (Ap) gruppeleder i Oslo bystyre, Rune Gerhardsen, mente at overskridelsene i Holmenkollen viste manglende kontroll fra byrådet i Oslo, og at budsjettoverskridelsen sannsynligvis er den største skandalen i det moderne Oslos historie.

Etableringen av de Holmenkollanleggene og dens budsjettoverskridelser er et eksempel på en handling drevet frem av gode hensikter, men som også bringer med seg utilsiktede virkninger. En hadde planer både i forhold til blant annet total kostnadsramme og organisering på forhånd, men beslutninger fattet gjennom prosessen medførte at de totale kostnadene ble langt høyere enn hva en hadde trodd. Kom budsjettsprekken som en konsekvens av de beslutninger aktørene foretok underveis i prosessen? Gjennom tidligere forskning så kan en se tendenser til nettopp dette; at aktører både på innsiden og utsiden av prosjekter kan komme inn og påvirke prosjektet i en bestemt retning, som igjen får konsekvenser for kostnadsrammen. Det er blant annet blitt gjennomført forskning om Lillehammer–OL som indikerer nettopp dette. Kjell Skartveit (1996) skrev i sin masteroppgave at Lillehammer sendte en ufullstendig søknad fordi de visste at Stortinget ikke ville akseptere en fullstendig. Han skrev at dette var et strategisk valg fra Lillehammer sin side, ettersom Lillehammer uansett ville sendt en søknad som oppgav lave kostnader. Lillehammer hadde med andre ord bevisst underbudsjettert i forhold til de totale kostnadene da søknaden ble sendt. Jon Helge Lesjø (2003) viser videre i sin avhandling fra 2003 om samme tema at de involverte aktørene var mer interessert i egne interesser utover i prosessen enn å føle forpliktelse ovenfor den økonomiske statsgarantien. Hvordan aktører på innsiden og utsiden av et prosjekt kan påvirke beslutningsstrukturen i en bestemt ønsket retning kommer også tydelig til syne gjennom studier utført av Kristin Felde og Nils Asle Bergsgard. Felde (1991) viser i sin studie om beslutningsprosessen knyttet til

lokaliseringen av isanleggene på Lillehammer at idretten tok i bruk ulike midler for å nå frem med sine ønsker, og at idretten gjennom prosessen opparbeidet seg større medvirkning og makt. Idretten sto sammen ovenfor de andre aktørene, og på den måten la de sterke premisser for hvor anlegget skulle ligge. Om valget av nasjonalanlegg for ski, så viser Bergsgards (2005) undersøkelse at andre aktører deltok i og til dels la premissene for debatten. De aktørene som i utgangspunktet skulle stå bak vurderingene og avgjørelsene, måtte altså forholde seg til presset fra omgivelsene. Sykkel-VM i Oslo i 1993 opplevde, i likhet med Holmenkollen og Lillehammer, også store underskudd. Kostnadene for arrangementet endte på 70 millioner kroner, noe som var 16 millioner kroner mer enn planlagt². Kildene i forrige fotnote pekte på ulike grunner til budsjettsprekken. Hovedårsaken var at det ble brukt for mye penger på utenomsportslige saker, og at en ikke hadde et godt nok fokus på den aktive syklingen. En hadde ikke et godt nok grunnlag i startfasen til å beregne et korrekt kostnadsoverslag. Det er imidlertid ikke kun i Norge at prosjekter tar en annen retning enn planlagt i forhold til blant annet det økonomiske aspektet; arrangørstaben for London-OL 2012 har i den senere tid opplyst at kostnadsrammen på 28 milliarder kroner måtte oppjusteres til 108 milliarder³. Opposisjonen ytret her krav om redegjørelse fra de ansvarlige politikerne om den økonomiske skandalen⁴. Flere prosjekter syntes altså å ha lidd samme skjebne som Holmenkollutbyggingene, og dette er noe jeg vil komme tilbake til senere i oppgaven.

Denne studien ønsker å avdekke hvilke aktører, interesser og maktforhold som var de dominerende partene i prosjektet, og som fikk gjennomslag for sine ønsker underveis i prosessen. Målet er at funn fremkommet i denne oppgaven skal kunne indikere om valg foretatt av aktørene underveis påvirket prosjektet i en annen retning enn planlagt, som igjen fikk konsekvenser for kostnadsrammen. Med bakgrunn i de resultater undersøkelsen gir, så er

² Kilder: <http://www.vg.no/sport/sykkel/artikkel.php?artid=10034178> og <http://www.nrk.no/sport/sykkel/1.7355606> Begge lest 25. januar 2011.

³ Kilde: <http://www.nrk.no/sport/1.1917894> Lest 24. januar 2011

⁴ Det samme skjedde i forbindelse med Holmenkollsaken, der de ansvarlige politikerne for prosjektet i september 2009 måtte redegjøre ovenfor opposisjonen i Oslo kommune for sine gjerninger. Dette kommer jeg tilbake til senere i oppgaven.

det ønskelig å se om anleggsetableringene i Holmenkollen føyer seg inn i rekken av andre prosjekter der beslutningsstrukturen og kostnadsrammen avviker fra det en hadde planlagt.

1.2 Den politiske prosessen – Fra ide til vedtak

Veien fram til tildelingen av ski-VM i Oslo i 2011 og etableringen av de nye Holmenkollanleggene var lang, og det hele begynte i april 2003 da Oslo kommune for første gang søkte om å kunne få arrangere mesterskapet, da bystyret etter innstilling fra byrådet vedtok å søke om VM i nordiske grener i 2009⁵. I denne omgang tapte Oslo kampen, da VM-arrangementet i stedet ble tildelt den tsjekkiske byen Liberec. De gjorde et nytt forsøk i 2005 da de søkte om mesterskapet for 2011. Byrådet fikk i samarbeid med Skiforeningen fullmakt til å utforme søknaden, og bystyret tok på sin side ikke stilling til hoppbakkekonsept annet enn at Holmenkollbakken skulle være storbakke⁶. Oslo vant senere nominasjonen om å kunne få arrangere VM i nordiske grener 2011⁷, etter konkurranse med søkerbyene Val di Fiemme i Italia og Zakopane i Polen. I denne garantien lå det imidlertid et krav fra det internasjonale skiforbundet (FIS) at Holmenkollbakken måtte bygges om fra grunnen av hvis Oslo skulle kunne arrangere mesterskapet, og i juli 2008 vedtok bystyret å rive og bygge helt ny Holmenkollbakke. Oslo kommune sto frem som anleggseier og ansvarlig enhet for utbyggingen, og 13. mars 2010 ble bakken for første gang benyttet til konkurranse (Prøve-VM).

I slutten av september 2005 var en inspeksjonsgruppe fra FIS på rundtur til alle søkerbyene, deriblant Oslo. De hadde noen bemerkninger som skulle vise seg å få stor betydning for ettertiden. Oslo fikk beskjed om at Holmenkollbakken måtte oppgraderes og ombygges for å tilfredsstillе FIS sine krav til et VM⁸. De foreløpige planene fra Oslos side ble ikke ansett som

⁵ Kilde: <http://www.sak.oslo.kommune.no/dok/Byr%5C2003%5CBR1%5C2002028879-1.htm> Lest 1. juli 2010

⁶ Kilde: www.sak.oslo.kommune.no/dok/Byr/2006/BR1/2006002396-1.pdf Lest 1. juli 2010

⁷ Kilde: <http://www.oslo2011.no/S%C3%B8keprosessen.9UFRrGWA.ips> Lest 15. juni 2010

⁸ Kilde: www.sak.oslo.kommune.no/dok/Byr/2006/BR1/2006002396-1.pdf Lest 1. juli 2010

tilstrekkelige, og kommunen fikk ny frist for å tilpasse søknaden med et akseptabelt storbakkekonsept i Holmenkollen.

En arbeidsgruppe ble i den forbindelse nedsatt med representanter fra Byrådsavdeling for næring og kultur, Byrådsavdeling for finans, Byrådsavdeling for byutvikling, Kultur- og idrettsetaten, Norges Skiforbund, Skiforeningen og Oslo Idrettskrets, der et eksternt konsulentbyrå utarbeidet tre alternative forslag: 1) Rehabilitering av Holmenkollbakken, 2) Riving og bygging av ny bakke i dagens akse og 3) Riving og bygging av ny bakke forskjøvet⁹. Konklusjonen ble alternativ 2 – riving og bygging av ny bakke. Foreløpige kostnadsoverslag ble anslått til 310 millioner kroner. I tillegg kom momenter knyttet til langrennsarenaen og normalbakken, samt ytterligere utredninger dersom Oslo fikk ansvaret for å arrangere mesterskapet i 2011¹⁰.

Gruppelederne fra politiske partier i kommunen samt byrådet mislyktes med å motta svar fra kulturministeren i januar 2006 angående statlig bidrag. Svarfristen til FIS angående revidert søknad kom stadig nærmere, og byrådet ble nødt til å fremskynde sak om Holmenkollbakkens utvikling og ski-VMs søknad for bystyret uten form for statlig økonomisk garanti¹¹. I forkant av behandlingen av saken i bystyret skulle den inngå i Samferdsels- og miljøkomiteen, og saken ble behandlet 15. februar 2006. Arbeiderpartiet (Ap) og Sosialistisk Venstreparti (SV) var representert med tre medlemmer hver, mens Fremskrittspartiet (FrP) og Høyre på sin side var representert med to medlemmer hver. Det var ønskelig fra komiteen sin side å arrangere World Cup-renn i Holmenkollen i fremtiden, og de sa seg videre enig med byrådet i at et betydelig statlig bidrag var nødvendig for å kunne realisere bygging av en ny Holmenkollbakke. De anså imidlertid som en forutsetning at staten bidro med 50% eller tilnærmet 50% av kostnadene¹².

⁹ Kilde: www.sak.oslo.kommune.no/dok/Byr/2006/BR1/2006002396-1.pdf Lest 1. juli 2010

¹⁰ Kilde: www.sak.oslo.kommune.no/dok/Byr/2006/BR1/2006002396-1.pdf Lest 1. juli 2010

¹¹ Kilde: www.sak.oslo.kommune.no/dok/Byr/2006/BR1/2006002396-1.pdf Lest 1. juli 2010

¹² Kilde: www.sak.oslo.kommune.no/dok/Byr/2006/BR1/2006002396-1.pdf Lest 15. juni 2010

Kulturminister Trond Giske meddelte 22. februar at staten støttet ny Holmenkollbakke med 20 millioner, i tillegg til de 50 millionene fra spillemidlene¹³. De totale tilskuddene fra staten ble da på 70 millioner kroner, som vil si 16 % av den totale kostnadssummen. Bystyret vurderte byrådetts innstilling om en ny tilpasset søknad for ski-VM 1. mars 2006 i henhold til FIS sine krav, og følgende punkter var til behandling¹⁴:

1. Oslo kommune meddeler FIS at dersom Oslo og Holmenkollen blir tildelt ski-VM i 2011, vil det bli etablert en storbakke i Holmenkollen i samsvar med kravene fra FIS.
2. Holmenkollbakkens arkitektoniske kvaliteter og særpreg videreføres i en ny bakke.
3. Det forutsettes at staten bidrar med 50 % av kostnadene til bygging av ny Holmenkollbakke med tilhørende fasiliteter, basert på innholdet i nasjonalanleggsavtalen.
4. Byrådet kommer tilbake til bystyret med endelig kostnadsoverslag og omfang av tiltak for Nye Holmenkollbakken.

De politiske partiene Rødt og Kristelig Folkeparti (KrF) fremmet forslag om trekking av søknaden dersom staten ikke bidro med 50 % av kostnadene til bygging av ny Holmenkollbakke med tilhørende fasiliteter (punkt 3)¹⁵. I ettertid viste det seg at Rødt og KrF ikke fikk støtte fra de andre partiene på dette, og forslaget ble dermed forkastet. SV og Ap stemte med de borgerlige partiene, som medførte at punktene 1, 2 og 4 ble enstemmig vedtatt. Etter ytterligere 30 millioner kroner i støtte fra staten til den øvrige anleggsutbygging høsten 2006, ble det totale tilskuddet fra staten og spillemidlene på 100 millioner kroner¹⁶.

Bystyret skulle imidlertid erfare at kostnadene ble mye dyrere enn først antatt. Kostnadene steg jevnt og trutt, og den øvre investeringsgrensen på 900 millioner kroner som de satt utover i prosessen viste seg å heller ikke holde mål. Den totale kostnadssummen endte på i overkant

¹³ Kilde: www.sak.oslo.kommune.no/dok/Byr/2006/BR1/2006002396-1.pdf Lest 1. juli 2010

¹⁴ Kilde: www.sak.oslo.kommune.no/dok/Byr/2006/BR1/2006002396-1.pdf Lest 1. juli 2010

¹⁵ Kilde: www.bystyret.oslo.kommune.no/getfile.php/.../20070131_januar.pdf Lest 2. juli 2010

¹⁶ Kilde www.regjeringen.no/.../pressemeldinger.html?.../EPI10096.../EPI10096... Lest 2. juli 2010

av 1,8 milliarder kroner – altså en budsjettsprikk på 900 millioner kroner. Budsjettsprikken var like stor som det Bislett stadion kostet å etablere. Politikere i Oslo med Erling Lae (Høyre) og Anette Wiig Bryn (FrP) i spissen kritiserte staten underveis i prosessen for ikke å bidra med mer støtte, og hever at Oslo kommune måtte stå igjen med nitti prosent av regningen (det var ønskelig fra Lae og Wiig Bryn sin side at regningen ble fordelt femti–femti mellom partene). Daværende kulturminister Trond Giske (Ap) var på sin side ikke interessert i å gi mer i støtte, og konkluderte med at budsjettsprikken for Holmenkollprosjektet var en av de største offentlige byggeskandalene noen gang som ville få konsekvenser for Oslos innbyggere¹⁷.

1.3 Etablering av større anleggsprosjekter

I media blir det fra tid til annen meldt om offentlige ”skandaleprosjekter”, der den forventede kvaliteten eller evnen til å tiltrekke brukere ikke er blitt innfridd, og/eller at kostnadene ligger langt over det budsjetterte. Etableringen av de nye Holmenkollanleggene føyer seg inn i rekken av flere offentlige byggeprosjekter der budsjettsprikk ble en realitet. En har Lillehammer–OL, der Dalby påpekte at etterbruken av idrettsanleggene har vært utfordrende å opprettholde¹⁸. Lillehammerprosjektet endte, i likhet med Holmenkollutbyggingen, også med en stor budsjettsprikk. Det første budsjettet for Lillehammer–OL ble lagt fram i 1984, og var på én milliard kroner. Seks år senere var kostnadene budsjettert til ni milliarder¹⁹.

Utgangspunktet for de første kostnadskalkylene var her basert på Lillehammers tallgrunnlag, og dette tallmaterialet var dels foreldet, samt at budsjettet på en rekke sentrale poster i stor grad undervurderte hva som skulle til for å arrangere vinterleker²⁰. I tillegg la arrangøren inn en rekke prosjekter etter at statsgarantien hadde passert Stortinget, samt at de ble servert

¹⁷ Kilde: <http://www.dagbladet.no/2009/08/17/nyheter/politikk/valg09/holmenkollen/hopp/7695302>
Lest 17. juni 2010

¹⁸ Sportsanalyse.no, lest 3. desember 2010. Kilde: <http://www.sportsanalyse.no/wip4/print.epl?id=273738>

¹⁹ Nettavisen.no, lest 30. november 2010. Kilde: <http://www.nettavisen.no/sport/article938587.ece>

²⁰ Kilde: <http://forskningsradet.ravn.no/bibliotek/forskning/199401/1994011602.html> Lest 17. januar 2011

premissendringer fra IOC og de internasjonale særforbundene²¹. Som tidligere nevnt poengterte Kjell Skartveit (1996) at Lillehammer sendte en ufullstendig søknad fordi en visste at Stortinget ikke ville akseptere en fullstendig, og fordi det var liten risiko forbundet med dette. Han hevder at Lillehammers strategi var å sende ut en ufullstendig søknad, og at Lillehammer uansett ville sende ut en søknad som oppgav lave kostnader. Lekkasje om de stadige økte utgiftene fikk ifølge Skaset staten til å gripe tungt inn ved fastlegging av ledelsesapparat og utforming av økonomistyring, og landets omdømme var et viktig bakenforliggende hensyn til dette²². En kunne ikke si fra oss arrangementet (som kunne tilfalle Östersund), selv om utgiftene steg med 4-500 prosent i forhold til statsgarantien gitt i 1987²³. Både kommuner, særrettsforbund og statsetater ble ifølge Lesjø²⁴ utover i prosessen mer opptatt av å fremme egne interesser enn å føle seg forpliktet av statsgarantien. OL-saken hadde ifølge Lesjø²⁵ neppe opplevd samme utfall dersom informasjonstilgangen og beslutningsstrukturen hadde vært annerledes.

Lillehammer-OLs framvekst er ifølge Hans Skaset et lysende eksempel på hvordan en sak kan få utvikle seg til et statlig ansvar av store dimensjoner uten at statens organer i innledende stadier reelt aksepterte å gå inn på betingelser de i det avgjørende øyeblikk blir tvunget til å akseptere²⁶. Hvem som hadde regien, er ikke enkelt å fastslå. Skaset pekte på at arrangementet ble drevet frem av lokale politikere og næringsinteresser, nasjonale vinteridrettsledere i allianse med sine respektive internasjonale særforbund – godt støttet av IOC, og representanter for en maktpotent internasjonal medieverden²⁷. Staten på sin side slo

²¹ Kilde: <http://forskningsradet.ravn.no/bibliotek/forskning/199401/1994011602.html> Lest 17. januar 2011

²² Sportsanalyse, lest 10. desember 2010. Kilde: <http://www.sportsanalyse.no/wip4/holmenkollen---nasjonalsymbol-besvaer/d.epl?id=439611>

²³ Sportsanalyse, lest 10. desember 2010. Kilde: <http://www.sportsanalyse.no/wip4/holmenkollen---nasjonalsymbol-besvaer/d.epl?id=439611>

²⁴ Kilde: <http://forskningsradet.ravn.no/bibliotek/forskning/199401/1994011602.html> Lest 17. januar 2011

²⁵ Kilde: <http://forskningsradet.ravn.no/bibliotek/forskning/199401/1994011602.html> Lest 17. januar 2011

²⁶ Sportsanalyse.no, lest 30. november 2010. Kilde: <http://www.sportsanalyse.no/wip4/print.epl?id=433379>

²⁷ Sportsanalyse.no, lest 30. november 2010. Kilde: <http://www.sportsanalyse.no/wip4/print.epl?id=433379>

fast at veksten i utgiftene skyldes søkerens manglende identifisering eller utelatelse av kostnader, undervurdering av kostnader, samt manglende vurdering av usikkerheten i prosjektet. Dag Vidar Hanstad mente at erfaringen med milliardsprekken fra Lillehammer–OL felte Tromsøs kandidatur som vertsby for vinterlekene i 2014²⁸. Politikerne ble ifølge Hanstad ble lokket med på noe de ikke ante konsekvensene av da den første statsgarantien ble gitt for vinterlekene på Lillehammer, og dette måtte Tromsø betale dyrt for da Regjeringen satte en stopper for OL–drømmen i 2014.

Vinterlekene på Lillehammer er ifølge Skaset en historie hvor statens ansvarlige organer ble fanget av lokale entusiaster og idrettlederes drømmer, og i slutfasen måtte bruke store samfunnsressurser på å unngå avsløring av pinlig nasjonal utakt²⁹. Lokale næringslivsfolk og politiske ledere fikk gradvis øye på mulighetene for å kunne endre stagnasjon og mismot til vekst og optimisme, og et olympisk ledersjikt ville gjenerobre Norges posisjon som vinteridrettens ubestridte ledestjerne. Ingen av dem ønsket imidlertid å investere egne penger på de formål de ivret for (redde innlands–Norge, samt gjenerobre posisjonen som ledende vinteridrettsnasjon), og begge argumenterte for og forventet at utenforstående interessenter skulle bære omkostningene. Skjedde det utenkelige at det ble inntektssvikt, var tanken at statens garanti ville holde initiativtakerne frie for bekymringer. I denne saken ble også tidspress, i likhet med Holmenkollutbyggingen, nevnt som en mulig forklaring på de økonomiske overskridelsene. Lillehammer kommunestyre gjorde sitt endelige vedtak om å søke om statsgaranti 5. mars 1985, og for å få saken igjennom i vårsesjonen ble St.prp. nr. 65 (1985-86) lagt frem allerede 29. mars, og behandlet av Stortinget 23. mai. Det er et spørsmål om slike tidsmarginer er forenlig med forsvarlig saksbehandling.

Kristin Felde (1991) så i sin hovedfagsoppgave på beslutningsprosessene knyttet til lokaliseringen av isanleggene for de olympiske lekene på Lillehammer. En vellykket gjennomføring antas ifølge Tangen (2004) å medføre økt status i verdenssamfunnet og økt internasjonal handel og turisme, i tillegg til regionale økonomiske ringvirkninger. Studien til

²⁸ Aftenposten.no, lest 2. desember 2010. Kilde: <http://www.aftenposten.no/meninger/kronikker/article915135.ece>

²⁹ Sportsanalyse.no, lest 30. november 2010. Kilde: <http://www.sportsanalyse.no/wip4/print.epl?id=433379>

Felde (1991) viste at idretten var en sentral og legitim aktør i denne prosessen, og at det politiske systemet i form av stat og kommune var sentrale parter i beslutningsprosessen bak isanleggene. Idretten tok i bruk ulike midler for å nå fram, blant annet gjennom å etablere et vinteridrettsforum som skulle samle idrettsinteressene og få idretten til å framstå samlet overfor de andre aktørene. Felde (1991) skrev at idretten gjennom prosessen opparbeidet seg større medvirkning og makt gjennom legale rettigheter, godkjenningsansvar, kunnskap og teknisk innsikt, kontroll over interesser og bevisst bruk av media og taktisk opptreden. På denne måten la de sterke premisser for hvor anleggene skulle ligge. Tangen (2004) peker videre på at idretten også hadde sterk kontroll over hvordan selve utformingen skulle bli gjennom forankring i de internasjonale vinteridrettsforbunds regler og standarder.

En har videre sykkelvelodromen på Hamar som ble bygget i forbindelse med at Norge arrangerte sykkel-VM i 1993. Prislappen var på 15 millioner kroner, og lå i forbindelse med Vikingskipet. I slutten av 1980-årene reiste Norges statsminister, Oslos ordfører og sykkelpresidenten i det norske sykkelforbundet til Tokyo, og kom hjem med en garanti om at Norge kunne få arrangere sykkel-VM i 1993. Ett av virkemidlene var en skriftlig garanti fra statsministeren og ordføreren om at en innendørs velodrom ville stå ferdig til de VM-øvelsene som forutsatt et slikt anlegg³⁰. Det fantes ifølge Skaset imidlertid ingen reelle planer for en velodrom i Oslo på det tidspunkt arrangementet ble ertvervet, og for å unngå å måtte frasi seg arrangementet bygde staten en velodrom inne i Vikingskipet på Hamar³¹. Hallen fikk lovord fra utøvere og leder, men ingen ville ta ansvar for konstruksjonen etterpå. Materialene, i hovedsak trevirke innkjøpt fra Sibir, ble rigget ned og brent. Velodromen ble kort tid etter mesterskapet fjernet som følge av at Vikingskipet skulle benyttes under vinterlekene på Lillehammer 1994. Ifølge sykkelpresidenten på den tiden, Hilmar Windstad, var velodromen bygget slik at en kunne sette den opp et annet sted, men det skjedde aldri³². Windstad erkjente at arbeidet med å finne et nytt hjem for anlegget var for dårlig. ”*Etter min oppfatning gjorde*

³⁰ Sportsanalyse, lest 10. desember 2010. Kilde: <http://www.sportsanalyse.no/wip4/holmenkollen---nasjonalsymbol-besvaer/d.epl?id=439611>

³¹ Sportsanalyse, lest 10. desember 2010. Kilde: <http://www.sportsanalyse.no/wip4/holmenkollen---nasjonalsymbol-besvaer/d.epl?id=439611>

³² Sportsanalyse, lest 9. desember 2010. Kilde: <http://www.sportsanalyse.no/wip4/detail.epl?id=272017>

ikke de som da satt i ledelsen den jobben som skulle til for å få gjenbrukt denne velodromen. Her ble det i stedet brukt motorsag, og en del folk i Hamar fikk utmerket ved i sibirsk lerk”, sa han³³.

Etableringen av Gardermobanen føyer seg videre inn i rekken av større anleggsprosjekter der sluttprisen ble langt dyrere enn først antatt. Dette prosjektet var kostnadsberegnet til 4,6 milliarder kroner, men kostet til slutt kostet 10 milliarder³⁴. Som en parallell til Holmenkollutbyggingene, så ble Gardermobanens overskridelser også karakterisert som hastverksarbeid³⁵. Politikere ble kritisert for å holde tilbake informasjon³⁶, og prosjektet ble av flere karakterisert som en skandale³⁷. Høyrepolitikere karakteriserte prosjektet som norgeshistoriens største skandaleprosjekt innen samferdsel³⁸. Riksrevisjonen påpekte at flere kostnadselementer, som grunnvervskostnader, merverdiavgift og forsikringspremie, ikke ble tatt med i beregningen i utbyggingsprosessen³⁹. Tidspress og lite erfaring i bygging av høyhastighetsbaner ble også nevnt som en usikkerhetsfaktor, og riksrevisjonen slo fast at det ikke ble gitt et dekkende bilde av Gardermobanens lønnsomhet⁴⁰. Riksrevisjonen mente usikkerhet ble langt grundigere håndtert for Gardermobanen enn for etableringen for hovedflyplassen (Oslo Lufthavn), og at flere kostnadselementer ikke ble tatt med i den

³³ Sportsanalyse, lest 9. desember 2010. Kilde: <http://www.sportsanalyse.no/wip4/detail.epl?id=272017>

³⁴ Kilde: <http://www.flytoget.no/nor/Om-Flytoget/Historikk> lest 26. juni 2010

³⁵ Aftenposten Aften, 7. mars 2000, lest 2. juli 2010

³⁶ Verdens Gang, lest 1. desember 2010. Kilde: <http://www.vg.no/nyheter/innenriks/artikkel.php?artid=5618>

³⁷ Se eksempelvis kronikk i Verdens Gang 02.03.1998 (lest 1. desember 2010): <http://www.vg.no/nyheter/meninger/artikkel.php?artid=5851>

³⁸ Stortingets nettsider, lest 9. desember 2010. Kilde: <http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/1999-2000/000615/7/>

³⁹ Riksrevisjonens undersøkelse vedrørende hovedflyplassens og Gardermobanens bedriftsøkonomiske lønnsomhet. Lest 1. desember 2010. Link: <http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2000-2001/inns-200001-256/?lv1=0#a6>

⁴⁰ Riksrevisjonens undersøkelse vedrørende hovedflyplassens og Gardermobanens bedriftsøkonomiske lønnsomhet. Lest 1. desember 2010. Link: <http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2000-2001/inns-200001-256/?lv1=0#a6>

bedriftsøkonomiske beregningen for Gardermobanen. De fleste kommunene som var involvert i prosjektet oppfattet ifølge Mydske (1999) det slik at kunnskapsgrunnlaget i hovedplanfasen var for lite detaljert til å kunne gå direkte på reguleringsplanene.

En har videre oljeraffineriet på Mongstad, som handlet om krisen i statsoljeselskapet Statoil i 1987–1988 på grunn av budsjettoverskridelsene ved oppbyggingen av raffineriet.

Overskridelsen var på seks milliarder kroner, og vakte stor oppsikt⁴¹. Problemene rundt Mongstad ble ifølge Austvik (2007) i ettetid begrunnet med dårlig forprosjektering, tekniske feilvurderinger og dårlig prosjektledelse. Den foretrukne posisjonen Statoil hadde ble av mange vurdert slik at den også hadde ført til svak kostnadskontroll og lav effektivitet (Austvik 2007), og Statoils ledelse ble beskyldt for handlingslammelse og for å ha holdt tilbake informasjon overfor Olje- og energidepartementet (OED). Både Statoils styreleder Inge Johansen og administrerende direktør Arve Johnsen måtte gå av. Mongstadskandalen ga opphavet til uttrykket "én mong", som betød seks milliarder kroner og henviste med det til den totale budsjettsprekken for prosjektet (Austvik 2007).

Ingrid Evju (2008) peker i sin masteroppgave fra 2008 på at Mongstadsaken var preget av sviktende kommunikasjon. Departementet utredet markeds- og lønnsomhetsanslagene for Mongstadanlegget, men investeringsanslaget ble ikke beregnet. Årsaken var ifølge Evju (2008) at Mongstadutbyggingen ikke innebar utviklingen av ny teknologi, og departementet mente derfor at det var relativt enkelt å beregne kostnadene på prosjektet. Først i begynnelsen av 1987 forsto ledelsen at prosjektet ikke gikk etter planen, og i løpet av høsten 1987 ble det ifølge Johnsen (1990) klart at raffineriutbyggingen ble vesentlig dyrere enn først antatt. Etter at utbyggingen ble vedtatt i Stortinget, solgte Hydro sin andel til Statoil fordi de mente prosjektet var preget av usikkerhet om lønnsomheten og at kostnadsanslagene var for lave (Kindingstad, Hagemann et al. 2002).

Et annet eksempel er etableringen av operahuset i Bjørvika i Oslo. Dette prosjektet ble

⁴¹ Rb.no, lest 2. desember 2010. Kilde: <http://www.rb.no/meninger/kommentarer/article4530024.ece>

kostnadsberegnet til 1,8 milliarder kroner, men endte opp på 4 milliarder⁴². Kostnadene i det opprinnelige budsjettet på 1,8 milliarder kroner ble overskredet på nesten samtlige punkter⁴³. Da arkitektfirmaet Snøhetta vant operabyggkonkurransen, mente firmaet at det ikke var noe problem å holde seg innenfor kostnadsrammen på 1,8 milliarder kroner. Statsbygg, ansvarlig byggherre for prosjektet, skulle ikke komme lenger enn til startgropen i operautbyggingen før budsjettsprekken var et faktum. Allerede før byggarbeidene kom skikkelig i gang, økte budsjettanslaget til 2,05 milliarder, en økning på 14 prosent⁴⁴. Operabygget ble vedtatt etter at Finansdepartement hadde klarert budsjettet. Men de premissene som i debatten om operaen ble lagt for bybygging i Bjørvika var ifølge Peter Butenschøn fundert i svak økonomisk realitetsforståelse⁴⁵. Det ble ifølge Butenschøn gjort en antagelse om at de ekstraordinært høye investeringene i veinett og tomt burde fordeles på fremtidige utbyggere, altså ikke belastes offentlige budsjetter. Det forelå imidlertid ikke regnestykker som viste hva slags bebyggelse som måtte til for å bære slike grunninvesteringer. De politiske organene som hadde fattet vedtak om lokaliseringen for operabygget ga ifølge Butenschøn samtidig fra seg muligheten til å iverksette vedtaket slik det var forutsatt, fordi de ikke var villige til å bære de nødvendige langsiktige investeringene⁴⁶. Formelt sett opprettholdt stat og kommune den formelle planmyndigheten, men ga samtidig fra seg makten til å styre hva og hvor mye som måtte bygges. Med dagens datateknologi er det mulig å finberegne kostnader og redusere risiko for kompliserte enkeltprosjekter, men komplekse utviklingsprosjekter som i Bjørvika kan ifølge Butenschøn ikke forhåndsberegnes på samme måte⁴⁷. Det kan dermed ha ligget en stor fristelse i å ta relativt lett på prosjektets forutsetninger i en tidlig, iverksettende fase, for så å la det stå til og håpe på det beste.

⁴² Se Nettavisen: <http://arkiv.na24.no/Nyhet/229203/Norges+dyreste+bygg.html> (lest 26. juni 2010) og Verdens Gang: <http://www.vg.no/rampelys/artikkel.php?artid=9750159> (lest 26. juni 2010) .

⁴³ Verdens gang, lest 30. november 2010. Kilde: <http://www.vg.no/rampelys/artikkel.php?artid=9750159>

⁴⁴ Verdens gang, lest 30. november 2010. Kilde: <http://www.vg.no/rampelys/artikkel.php?artid=9750159>

⁴⁵ Dagbladet, lest 10. desember 2010. Kilde: <http://www.dagbladet.no/kultur/2006/12/01/484700.html>

⁴⁶ Dagbladet, lest 10. desember 2010. Kilde: <http://www.dagbladet.no/kultur/2006/12/01/484700.html>

⁴⁷ Dagbladet, lest 10. desember 2010. Kilde: <http://www.dagbladet.no/kultur/2006/12/01/484700.html>

Jeg har nå sett på diverse prosjekter der kvaliteten og/eller kostnadene ikke sto i stil med hva en hadde regnet med på forhånd (OL på Lillehammer 1994, sykkel-VM i Oslo Gardermobanen, Mongstad, og operaen i Bjørvika). Blant prosjektene finner en flere likhetstrekk i begrunnelsene om hvorfor sluttresultatet ikke ble slik en hadde planlagt. I mange av prosjektene ble kostnadene vesentlig høyere enn hva en hadde regnet med på forhånd, og argumenter som hastverksarbeid, dårlig planlegging og svak styring var årsaker som gikk igjen som grunn til skandalene. Bevisst underbudsjettering ble ved enkelte anledninger poengtert som en videre årsak til budsjettsprekken. Høringen og mediedekningen av Holmenkollprosjektet peker i retning av hastverksarbeid og svak politisk styring også i denne saken. Om budsjettsprekken kom som følge av bevisst underbudsjettering vites ikke, men en kan undres om kartlegging på et tidlig stadium i prosessen i henhold til kostnader og konsekvenser var ønskelig fra de involverte partene sin side. En slik klargjøring kunne ha dempet lysten og entusiasmen for byggingen av de nye Holmenkollanleggene.

1.4 Problemstillinger

Med bakgrunn i de hendelser som er beskrevet i ovenfor, så blir et sentralt spørsmål i denne oppgaven om budsjettsprekken i Holmenkollen kom som et resultat av tilsiktede eller utilsiktet handlinger i beslutningsprosessen. Flere av prosjektene som er beskrevet i dette kapittelet opplevde nettopp dette; Lillehammer ble beskyldt for å bevisst oppgi lave kostnadsrammer da søknaden ble sendt til Stortinget, for Gardermobanen ble sentrale kostnadselementer ikke tatt med i beregningen, mens etableringen av operahuset i Bjørvika i Oslo ble kritisert for å være fundert i svak økonomisk realitetsforståelse. Statoil ble i forbindelse med budsjettoverskridelsene for Mongstadutbyggingen kritisert for svak kostnadskontroll og for å ha holdt tilbake informasjon. Aktører i de ulike prosjektene ble altså kritisert for å tilbakeholde viktig informasjon om kostnadene, både tilsiktet og utilsiktet, som fikk konsekvenser for de totale kostnadsrammene. Gjennom mine analyser vil det derfor være nødvendig å se på hvem som var de sentrale aktørene innad i idretten og det offentlige, hvilke aktører fikk mest gjennomslag og hadde størst innflytelse over de endelige vedtakene, om det var aktører utenfor prosjektet eller etablerte nettverksforbindelser som påvirket prosjektet i en bestemt retning, samt hvilke typer ressurser som hadde størst gjennomslagskraft i prosessen. Funn fremkommet gjennom disse spørsmålene vil kunne gi en indikasjon på om

aktører gjennom sine posisjoner maktet å endre kursen for prosjektet i sin retning og dermed påvirke budsjettet, og om det var aktører som bevisst holdt tilbake informasjon ovenfor beslutningstakere for å få igjennom sine ønsker, som kanskje ikke ville gått igjennom om de var kjent på et tidligere stadium. Det er som kjent lettere å få tilgivelse enn tillatelse.

Det er i så måte et spørsmål om Holmenkollprosjektet følger et slags mønster, det vil si om Holmenkollprosjektet fremstår som nok et eksempel der aktører med sterke interesser og mye makt kan føre prosjektet inn i en bestemt ønsket retning, som igjen får konsekvenser for den totale kostnadsrammen. For å kunne finne svar på dette må en se på sentrale faktorer som hadde betydning for utfallet. Flere spørsmål gjør seg dermed aktuelle:

- Hvem var de sentrale aktørene innad i idretten og det offentlige, og hvilke interesser målbar disse?
- Var det aktører utenfor prosjektet som kom inn og fikk en sentral rolle i planprosessen?
- Hvilke aktører fikk mest gjennomslag og hadde størst innflytelse over de endelige vedtakene i prosjektet?
- Hvilke typer ressurser hadde størst gjennomslagskraft?
- Ble det etablert nettverksforbindelser som gav dem økt innflytelse i planprosessen og over de endelige vedtakene?

1.5 Oppgavens videre gang

I kapittel to gjøres det rede for oppgavens teoretiske rammeverk. Her blir ulike teoretisk perspektiver knyttet til makt og beslutningsprosesser av relevans for oppgaven diskutert. Steven Lukes tre dimensjoner knyttet til makt danner det teoretiske utgangspunktet, som suppleres av flere maktteorier med bakgrunn i å kunne besvare oppgavens problemstillinger på en mest mulig tilfredsstillende måte. Kapittelet danner grunnlaget for delkapittel 5.3 der jeg vurderer funnene i oppgaven opp i mot de teoretiske perspektivene.

I kapittel tre blir det metodiske opplegget for oppgaven presentert. Oppgaven har et kvalitativt forskningsdesign, der innholdsanalyse av henholdsvis medietekster, politiske dokumenter og en politisk høring samt kvalitative intervjuer ble gjennomført. De ulike fasene blir i dette kapittelet gjennomgått, der jeg i likhet med teorikapittelet diskuterer og drøfter dette i henhold

til oppgavens problemstillinger. Kapittelet danner grunnlaget for resultatene som fremkommer i kapittel 4. Avslutningsvis ser jeg nærmere på metodetriangulering, samt reliabilitet og validitet.

I kapittel 4 blir resultatene fra de ulike undersøkelsesoppleggene presentert. Til å begynne med presenteres resultatene fra innholdsanalysen av medietekstene, så følger analysen av de politiske dokumentene samt høringen. Her fikk en innblikk i hvordan prosjektet formelt sett ble presentert for offentligheten, og resultatene fra de tre undersøkelsene dannet grunnlaget for de kvalitative intervjuene. Rekkefølgen av presentasjonen henger sammen med at jeg startet med medieanalysen. Etter at denne var ferdig mottok jeg 400 dokumenter fra kommunen, og etter at disse var analysert sto innholdsanalysen av høringen for tur. Dette kommer jeg nærmere tilbake til. Avslutningsvis blir resultatene fra de kvalitative intervjuene presentert. Intervjuene ga, i motsetning til de tre nevnte studiene, innblikk i hva som skjedde i prosjektets kulisser. Dette kommer jeg også nærmere tilbake til.

I kapittel 5 blir de viktigste resultatene fra undersøkelsene presentert. Funnene blir med bakgrunn i resultatene vurdert opp i mot andre lignende begivenheter nevnt innledningsvis, for å se om Holmenkollprosjektet fulgte et slags mønster. Funnene ble med bakgrunn i dette drøftet og analysert i henhold til oppgavens teoretiske rammeverk som ble presentert i kapittel 2.

I kapittel 6 kommer en oppsummerende konklusjon, der jeg trekker frem de viktigste funnene fra denne studien.

2 Teoretisk perspektivering

Målet med dette kapittelet er å redegjøre for teoretiske perspektiver som kan benyttes som analyseredskap i henhold til hvem får gjennomslag i beslutningsprosesser i større anleggsprosjekter. De ulike perspektivene som blir presentert vektlegger ulike momenter, og jeg vil forsøke å trekke ut de viktigste elementene fra hver teori som anses som relevante å ta i bruk i denne oppgaven. Det teoretiske rammeverket som blir presentert i dette kapittelet danner, i likhet med de metodiske undersøkelsene, grunnlaget for analysene og drøftingene av oppgavens empiriske materiale.

I tolkningen av hvem som får gjennomslag i anleggs- og idrettspolitikken, er det relevant å ta utgangspunkt i makt og ressurser. I den grad aktører har makt uten å måtte gjøre noe for det ettersom deres virkelighetsforståelse blir tatt for gitt, kan en ifølge Nenseth, Skogheim og Schmidt (2006) si at de har særlig sterk innflytelse. Steven Lukes teori om makt danner grunnlaget for oppgavens teoretiske perspektivering, der hans redegjørelse for maktens tre dimensjoner fungerer som et utgangspunkt. Lukes maktbegreper vil imidlertid ikke alene kunne gi et dekkende svar på oppgavens problemstillinger, så Lukes teori vil bli supplert med andre relevante teoretiske perspektiver som omhandler makt.

I punkt 2.1 ser jeg nærmere på Lukes maktperspektiv, og trekker frem momenter fra denne teorien som er av sentral betydning for denne oppgaven. I de neste delkapitlene blir andre supplerende perspektiver belyst, som i samarbeid med Lukes teori danner utgangspunktet for oppgavens teoretiske perspektivering.

2.1 Steven Lukes radikale maktperspektiv

Steven Lukes har utviklet teoretiske begreper som er aktuell å ta i bruk som analyseredskap i denne oppgaven. I boken *Power: a Radical View* utdyper Lukes (1974) sin teori om makt, der han redegjør for makten som tre ansikter eller dimensjoner. *Den første dimensjonen* er den beslutningsfattede makten. Dette er en en-dimensjonal maktutøvelse som foregår gjennom institusjoner, som viderefremidler det bildet makthaveren ønsker å gi av seg selv. Denne maktdimensjonen kan måles ved graden av gjennomføring av fattede vedtak. *Den andre dimensjonen* er makten over dagsorden. Dette er en to-dimensjonal makt som gir anledning til

å kontrollere hvilke saker som blir diskutert, og de som aldri når frem til den offentlige debatten. Denne maktformen utøves av begge institusjonene, og måles ved graden av uformell innflytelse over de offentlige debattfora. *Den tredje dimensjonen* innebærer makt over menneskers tanker og ønsker (ideologisk makt). Denne maktformen er tredimensjonal, og inkluderer påvirkning gjennom normer, verdier og mer eller mindre uttalte ideologier, som ubevisst påvirker folks handlinger. Denne makten utøves også gjennom institusjoner og gjennom uformell innflytelse over offentlige debattfora.

Ideologisk påvirkning er en faktor som ifølge Lukes (1974) har stor innflytelse på forholdet mellom mennesker, og i sin bok fra 1974 understreker han nettopp dette: *“Indeed, is it not the supreme exercise of power to get another or others to have the desires you want them to have—that is, to secure their compliance by controlling their thought or desires? (side 23)”* Denne ideologiske makten kan fungere på en slik måte at den øverste eliten gjør sitt syn til det naturlige for alle, og pressen kan i så måte være et nyttig redskap å bruke til et slikt formål. Måten dette kan skje på er at pressen konsekvent bare lar ett grunnsyn gjøre seg gjeldende i de sakene som blir presentert. Kildene kan ifølge Lukes (1974) oppnå slik ideologisk makt hvis de store elitekildene blir premissleverandørene for innholdet i de sakene en ukritisk presse trykker.

Maktutøvelsen skjer ifølge Lukes (1974) altså på ulike nivåer eller dimensjoner, fra det pluralistiske med påvirkning av beslutninger, via forming av dagsorden til fortolknings- og defineringsmakt over hva som er den rådende orden. Ifølge Engelstad (1999) er makt forankret i sosiale institusjoner gjennom forholdsvis sterke strukturer som er knyttet til ressurser, regler og posisjoner. Selv om det er begrensninger på maktutøvelsen, vil det ifølge Lesjø (2003) alltid være rom for skjønn som gjør at enkelte vil ha større muligheter til å realisere sine interesser.

Det opereres ifølge Lukes (1974) med to grunnleggende betydninger av makt: enten som ”makt-til” å gjøre noe – det vil si evne og mulighet til å få realisert sine intensjoner; eller som ”makt-over” – som vil si å få noen til å gjøre noe de ellers ikke ville gjort. Spørsmål om hvilke aktører, interesser og verdier som har makt, det vil si innflytelse og gjennomslag i planprosessene, kan ifølge Nenseth, Skogheim og Schmidt (2006) analyseres med utgangspunkt i ulike dimensjoner ved maktbegrepet:

- a. Maktens omfang – antall konsekvenser/resultater en er i stand til å frembringe
- b. Maktens rekkevidde – fra rent kontekstspesifikk makt til helt kontekstuavhengig
- c. Maktens intensjonalitet – dreier seg om ”makt-til” (å få realisert sine intensjoner), men også om evne til å få frem betydningsfulle uintenderte virkninger
- d. Om maktutøvelsen er aktiv eller passiv – der det å ha makt uten å måtte gjøre noe for å ha eller beholde den innebærer å ha mer makt enn der det kreves aktiv kontroll. Dette er den mest avgjørende formen for maktbruk; her stilles det ikke spørsmålstegn ved prioriteringer, kravene tas for gitt, og man får gjennomslag for sine interesser uten å måtte gjøre noe spesielt for det.

En kan ved hjelp av det Lukes omtaler som tre ansikter eller dimensjoner studere Holmenkollprosjektets plan- og beslutningsprosesser. Den en-dimensjonale strukturen gir anledning til å undersøke hvilke aktører som har anledning til å påvirke beslutningstakerne i sin favør. Den to-dimensjonale strukturen gir på sin side mulighet til å studere hvilke aktører som hadde makt over dagsordenen i planprosessene for Holmenkollprosjektet, og en kan dermed få et inntrykk av hvilke aktører og nettverk som hadde innflytelse over vedtakene. I forhold til den tre-dimensjonale strukturen, så kan en undersøke om aktører i prosjektet tok i bruk ideologisk makt for å presse gjennom sine ønsker. Informasjon fremkommet her kan bidra til å underbygge inntrykket av hvem som satt med innflytelse og makt i prosjektet. I tillegg kan de fire dimensjonene ved maktbegrepet ovenfor bidra til å finne svar på hvilke aktører, interesser og verdier som hadde innflytelse i planprosessen og over de endelige vedtakene i planprosessene, samt å studere hvilke typer ressurser som hadde størst gjennomslagskraft.

2.1.1 Hernes, makt og interesser

I forhold til Lukes første dimensjon, som har med påvirkning av beslutninger å gjøre, så fremstår Gudmund Hernes (1975) sin teoretiske begrepsanalyse om aktørmodell for makt som relevant å ta i bruk. Aktører, individuelle eller kollektive, har ifølge Hernes (1975) mål eller interesser som de ønsker å virkeliggjøre, og en hovedtype for analyse er to aktører der hver av aktørene har kontroll over saksforhold som andre er interessert i. Hvis en aktør kontrollerer noe som andre er interessert i, gir dette grunnlag for bytte. Begge kan ifølge Hernes (1975)

øke sin interesserealiserings ved å gi avkall på kontrollen over noe mot å oppnå noe annet som de har større interesse knyttet til. Makt er knyttet til avhengighetsforhold mellom aktører, og Hernes viser til ulike strategier for hvordan aktører kan øke sin makt. Utgangspunktet for Hernes er ifølge Lesjø (2003) målrettede aktører og Colemans byttemodell for makt. Han går imidlertid også ut over Colemans modell, ved å se på hva som skjer når grunnlaget for å operere med målrettede aktører ikke holder, og viser da hvordan ulike former for avmakt kan oppstå. Selv ressurssterke aktører kan på denne måten ifølge Lesjø (2003) komme opp i avmaktssituasjoner.

Makt knyttes hos Hernes til asymmetriske bytterelasjoner hvor aktørene kontrollerer hver sine områder, og hvor en av aktørene har større interesse enn den andre i å skaffe seg kontroll over den andres område. Den med størst interesse kan dermed bli kontrollert av den med minst interesse. Dette danner også grunnlag for Hernes' beskrivelse av de såkalte jerntriangler eller trippelallianser mellom politiske organisasjoner, Stortingskomiteer og departementer hvor de kontrollerer hverandre gjennom gjensidige bytterelasjoner. Maktutøvelse som et bytteforhold forekommer ifølge Hernes (1975) når en aktør ikke kan realisere sine interesser direkte ved at han selv kontrollerer utfallet av en hendelse, men trenger hjelp fra en annen aktør for å realisere det. Hernes skiller i sin maktaanalyse mellom målrettede og rasjonelle aktører. De målrettede aktører vil realisere sine mål ved å være egoistiske eller omfatte velferd for andre aktører, og det kan innebære utbytting eller ønske om å realisere seg selv i sitt arbeid. Det kan være ønske om å få et bestemt alternativ vedtatt i en politisk strid, eller det kan være gleden ved å delta som aktør i striden. Dette fører til at aktørene vil ha ulike interesser knyttet til saken og oppfatninger om hva den går ut på. Mens det er ulike grader av formålsrasjonalitet ved handlingene til den målrettede aktør, handler den rasjonelle aktøren formålsrasjonelt (Hernes 1975). Den rasjonelle aktør rangerer ifølge Hernes (1975) alle sine målsetninger, har en liste over de ulike alternativene å nå målsetningene på og en kalkyle av sannsynligheten for å nå målsetningene ved hjelp av de ulike alternativene. I mange sammenhenger vil det ifølge Hernes (1975) være mest rasjonelt å ikke opptre som rasjonell aktør i strengeste forstand fordi kostnadene ved å opptre slik vil være for store, og det kan derfor i beslutningssammenheng være aktuelt å vurdere graden av rasjonaliteten hos de enkelte aktørgruppene. Når en aktør ikke klarer å realisere sine interesser på egen hånd, kan vedkommende ofte oppnå dette ved å slå seg sammen med andre.

Maktutøvelsen vil ifølge Hernes (1975) variere med evnen til å virkeliggjøre sine interesser,

og aktøren utøver ifølge Hernes makt når vedkommende makter å endre konsekvensene av andre sine handlingsvalg. For å kunne øve innflytelse må aktøren ifølge Hernes vite hvilke interesser de andre involverte parter innehar. Aktøren må videre kunne vise hvordan mål og midler henger sammen, og en må ha tillit hos den en prøver å påvirke. Hernes (1975) hevder videre at et kollektivs handlekraft øker jo mindre motstridende medlemmenes interesser er. Kollektivets handlekraft reduseres ikke av ulike interesser, bare av motstridende. Ifølge Hernes (1975) må aktøren også være i stand til å levere premisset til de som skal ta avgjørelsene. Hernes påpeker at en aktør kan øke sin makt på sju måter, det vil si ved å 1) redusere sin interesse for det andre kontrollerer, 2) øke sin kontroll over det andre er interessert i, 3) øke andres interesse for det en selv kontrollerer, 4) redusere andre sin kontroll over det en selv er interessert i, 5) endre på vilkårene for bytte, 6) endre dagsordenen for de sakene som skal opp til behandling, og 7) endre aktørsammensetningen for beslutningene. Generelt sett kan en altså si at en aktør har makt i den utstrekning han har myndighet til å virkeliggjøre sine egne interesser og mål. Dette vil imidlertid avhenge av hvilke saksområder og ressurser aktørene kontrollerer helt eller delvis, samt hvilke muligheter aktørene har for å kunne utveksle kontroll med andre aktører. Kontrollen kan altså byttes ved å sikre seg at motparten handler som en selv vil, mot at en selv handler som motparten ønsker.

Hernes sin teori om maktutøvelse som et bytteforhold kan være relevant å benytte som analyseredskap i forhold til Lukes første dimensjon. Denne modellen gjør det mulig å undersøke om aktører underveis i prosessen etablerte samarbeid med bakgrunn i å styrke sin posisjon i prosjektet, og dermed kunne påvirke utfallet av beslutninger i større grad. Denne formen for samarbeid vil kunne falle naturlig inn for aktører som ikke klarer å realisere sine interesser på egen hånd, og dermed vil kunne styrke sine muligheter ved å slå seg sammen med andre. Et slikt samarbeid kan bestå av interesser både innenfor og utenfor prosjektet. Hernes sin teori kan avdekke om aktører med noenlunde like interesser vil kunne slå seg sammen, og dermed bli en sterkere aktør som igjen vil kunne legge større press i forhandlinger. Teorien vil også kunne vise om aktører utenfor systemet fikk en plass innenfor systemet ved hjelp av nettverksbygging.

2.1.2 Governance

Hernes sin teori om kunne gi svar på om det var aktører i prosjektet som hadde anledning til å påvirke beslutningstakerne i sin favør. Governanceperspektivet og John W. Kingdons policyprosesser kan på sin side påvise hvem som hadde makt over dagsordenen, det vil si Steven Lukes andre dimensjon. Mens en gjennom Kingdons teori om policyprosesser kan studere hvorfor noen spørsmål når høyt opp på styresmaktenes agenda mens andre ikke blir tatt hensyn til, så kan governanceperspektivet forklare hvordan aktører handler for å påvirke sine omgivelser, og på denne måten fange opp et mer helhetlig bilde styringsprosessene. Slik sett er governanceperspektivet godt egnet til å se nærmere på styringssystemer som baserer seg på nettverk, slik som i Holmenkollprosjektet.

Governance som nettverksstyring er ifølge Schmidt (2007) basert på gjensidig avhengighet og utveksling av ressurser for å oppnå gitte mål, og hun viser til at det gjensidige avhengighetsforholdet er basert på tillit og dialog. I dette perspektivet er det ofte snakk om et samspill, det vil si samhandling i et nettverk av private og offentlige aktører. Det gjelder for eksempel når deler av planprosesser privatiseres ved at planforslag og underliggende utredningsarbeid i økende grad blir overlatt til utbyggerne og private konsulentfirmaer, eller når offentlige myndigheter forhandler frem utbyggingsavtaler med private for å få realisert prosjekter. I dette prosjektet ble det etablert flere prosjektgrupper, som jobbet mot å planlegge mesterskapet og få anleggene i god stand før ski-VM startet. Det betyr ikke at selve planleggingen entydig er markedsprivatisert eller ”satt ut på anbud”, i og med at sluttproduktet må vedtas av politiske organer. Governance-perspektivet synes ifølge Nenseth m.fl (2006) særlig å fange opp de aktørene som selv har vært pådrivere for å komme seg inn i planprosesser i en slik situasjon der offentlige myndigheter har trukket seg tilbake i forhold til gjennomføring av utbyggingsprosjekter. Bergsgard, Nødland og Seippel (2009) påpeker at nettverkene ofte opererer relativt autonomt, og at beslutningsprosessene følgelig kan være vanskelig å følge for allmennheten.

I enkeltsaker, og da ofte store anleggssaker, eksisterer det ifølge Bergsgard, Nødland og Seippel (2009) situasjoner der idrettssiden tar direkte kontakt med politikere/andre deler av kommuneforvaltningen, og der også andre aktører, som særforbund og til dels næringslivet, blir inkludert i diskusjonene. Har dette også skjedd i forbindelse med Holmenkollutbyggingen? Governance-perspektivet bidrar i så måte med å fange opp og

beskrive et allerede eksisterende nettverk med et stort innslag av privat/offentlig samarbeid. En kan samtidig understreke at governance–perspektivet ikke nødvendigvis forutsetter konsensus og en harmonisk offentlig/privat samhandling, men at det også kan forekomme konfliktrelasjoner. Økt medvirkning i planprosesser med en utvidet deltakelse fra nye aktørgrupper vil ifølge Nenseth m.fl. (2006) også kunne dreie seg om enda mer makt til de mektige. Governance–perspektivet innenfor politikk, planlegging og forvaltning understreker betydningen av nettverk og alliansebygging for realisering av egne og felles interesser.

Et moment i denne sammenheng er at selv om planprosessene inngår i et system med klare formelle over- og underordningsforhold, så kan slike prosesser i realiteten få karakter av drøftinger og forhandlinger mellom mer eller mindre likeverdige parter. Det kan ifølge Heinzerling (2002) bli etablert forholdsvis løse nettverk som etter hvert også kan utvikle seg til fastere partnerskapsforbindelser mellom kommunen og forskjellige utbyggingsinteresser. Nettverk og partnerskap av denne typen har ifølge Heinzerling (2002) blitt etablert i forbindelse med utbygging av større idrettsanlegg ved tidligere anledninger der det har vært problemer med å få fullfinansiert anlegget med midler fra idretten, spillemidlene og kommunen. Partene i slike nettverk gjennomfører ifølge Heinzerling (2002) drøftinger og forhandlinger for å nå frem til enighet, kompromisser eller pakkeløsninger, og dersom det er mange parter med ulike interesser involvert i forhandlingene kan det oppstå problemer med å nå fram til slike løsninger. I den forbindelse skjer det ofte en lukking av prosessen, slik at kun et begrenset antall deltakere får være med. Dette kan imidlertid skape prinsipielle problemer ettersom det forutsettes at et demokratisk system skal være åpent for innsyn og deltakelse, noe som igjen kan føre til legitimitetsproblemer i forbindelse med behandlingen av planforslagene. Om lignende tendenser har forekommet også i Holmenkollutbyggingen vil være av interesse å finne svar på, for dette kan ha fått konsekvenser for beslutningsstrukturen i prosjektet og dermed fått betydning for kostnadsrammen.

Flere elementer ved denne teorien kan vise seg å være relevant å ta i bruk i denne studien. Jeg rettet blant annet fokus mot om det ble etablert nettverksforbindelser som gav enkelte grupperinger større innflytelse, og om det var aktører utenfor prosjektet som kom inn og spilte en sentral rolle i beslutningsprosessen. Governance–perspektivet kan i så måte fungere som et verktøy for å finne svar på nettopp det. Dette perspektivet gir muligheter til å fange opp og beskrive eksisterende nettverk. For i store anleggssaker oppstår det ofte situasjoner der idrettssiden tar direkte kontakt med politikere, der andre aktører blir inkludert i diskusjonene.

Hvis dette så har skjedd i forbindelse med Holmenkollutbyggingen, så kan dette ha endret på beslutningsstrukturen i prosjektet, og dermed fått konsekvenser for budsjettet.

2.1.3 John W. Kingdon og policyprosesser

John W. Kingsons teori om policyprosesser er et annet teoretisk perspektiv som er relevant å ta i bruk for å belyse makten over dagsordenen i Holmenkollprosjektet, altså Lukes andre dimensjon. Han har forsket på hvordan offentlig politikk blir til, og er i avhandlingen *Agendas, Alternatives and Public Policies* (2003) blant annet opptatt av hvilke posisjoner aktører har i et hierarkisk system, der politikerne er på toppen.

Kingdon (1995) er i sin avhandling fra 1985 opptatt av beslutningsteori der de viktigste prosessene i forkant av beslutninger er agendasetting og utvikling av alternativer. Politikerne har som nevnt størst makt til å påvirke agendaen, og bestemmer i hvilke saker det blir tatt endelige beslutninger. Prosessen der man velger ut alternativer blir av Kingdon (1995) ansett som viktig for å begrense alternativene til et begrenset omfang, og han har i den forbindelse lansert en modell for å forstå hvordan problemer blir satt på dagsordenen og for å forstå hvordan man formulerer policyalternativer. Han er med andre ord opptatt av å finne ut hvorfor noen spørsmål når høyt opp på styresmaktens agenda, mens andre ikke blir tatt hensyn til i det hele tatt. Kingdon (1995) ønsker å forklare hvorfor ulike løsninger oppnår ulike gjennomslag, og hans teorier om beslutningsprosesser kan dermed benyttes i mitt forskningsprosjekt ettersom en teoretisk modell for forståelse av beslutningsprosesser er nødvendig for å finne svar på de problemstillinger jeg har satt.

Beslutningsteorien til Kingdon (1995) består av tre ulike strømmer, der disse strømmene flyter mer eller mindre uavhengig av hverandre mot målet der beslutningene blir vedtatt. Andreas Vårheim (1998) beskriver dette i sin avhandling på følgende måte: *"Politikken blir til gjennom at flere mer eller mindre uavhengige strømmer av beslutningselementer flyter sammen i et policy window. Et policy-vindu tilsvarende March og Olsens strøm av beslutningsmuligheter. Policy-vinduer kan åpne seg i forskjellige situasjoner, alt fra rutinemessige beslutningssituasjoner som budsjettbehandling til krisesituasjoner som krever øyeblikkelig handling"*. De tre strømmene som Kingdon henviser til her er henholdsvis problem-, policy- og politikkstrømmene, og disse strømmene kan koples på forskjellige måter

som igjen fører til at man får forskjellige løsninger på problemene. Vårheim (1998) skriver at *”politikken blir til gjennom at flere mer eller mindre uavhengige strømmer av beslutningselementer flyter sammen i et policy window”*.

Kingdons forståelse av beslutningstaking deler ifølge Baldersheim, Haug og Øgård (2009) det samme utgangspunktet som Cohen, March og Olsens ”Garbage Can”-modell. Kingdon trekker, i likhet med Garbage Can-teoretikerne, på at politiske beslutninger tas under forhold kjennetegnet av uklarhet rundt hvem som er deltakere i prosessen, uklare preferanser og uklar teknologi (Baldersheim, Haug et al. 2009). Til tross for at de to forannevnte modellene trekker på at politiske beslutninger ofte tas under uklare forhold, poengterer Kingdon at både politikere og politikk har stor innflytelse over prosessene (Baldersheim, Haug et al. 2009). I Kingdons modell, som av Zhariadis (2007) går under betegnelsen ”multiple streams framework”, beskrives av tre prosesser. *Den første strømmen* handler om problemer eller problemgjenkjenning og innebærer policy-problemer som beslutningstakere ønsker å løse. *Den andre strømmen* omhandler ”policy” eller løsninger, og i denne sammenheng identifiserer Kingdon (1995) ulike nettverk bestående av spesialister innefor et felt som genererer løsninger til policyproblemer. Zhariadis (2007) beskriver policystrømmen som en suppe av ideer som konkurrerer om oppmerksomheten til deltakerne i policynettverkene. Sannsynligheten for at en idé skal bli til beslutning, øker ifølge Zhariadis (2007) jo enklere den er å gjennomføre på det tekniske plan og jo nærmere den ligger beslutningstagerne verdimessig. I *den tredje strømmen* ligger fokuset på ”politics”, og den defineres ifølge Zhariadis (2007) ved tre elementer; den generelle holdningen i befolkningen, press fra interessegrupper og en utskiftning i den lovgivende eller utøvende forsamling. Disse elementer bidrar til å skape, enten hver for seg eller i fellesskap, grunnlaget for policystrømmen.

Det sentrale for Kingdon i denne teorien er betydningen av ”coupling” mellom de tre forannevnte strømmene for at en sak skal få gjennomslag og dermed lede til en beslutning eller policy, og i det tidspunktet der denne koblingen finner sted kalles det ifølge Kingdon (1995) ”policy window”: *”The key to understanding agenda and policy change is their coupling: The separate streams come together at critical times. A problem is recognized, a solution is available, the political climate makes the time right for change, and the constraints do not prohibit actions (side 88)”*. Baldersheim, Haug og Øgård (2009) fremhever at enkelte aktører ofte vil fremstå som drivende i koblingen av de ulike strømmene når et

mulighetsvindu åpnes. Disse aktørene blir av Zhariadis (2007) omtalt som ”policy entreprenører”, og i tillegg karakteriseres de til å være tilhengere av en gitt løsning.

Kingdon er altså opptatt av å finne ut hvorfor noen spørsmål når høyt opp på styresmaktens agenda, mens andre ikke blir tatt hensyn til i det hele tatt. Mens governanceperspektivet gir anledning til å fange opp og beskrive eksisterende grupperinger og nettverk, så kan Kingdons modell forklare hvorfor ulike løsninger oppnår ulike gjennomslag. Kingdons teori kan dermed bidra til å finne svar på hvilke typer ressurser og grupperinger som var sentrale da beslutninger ble fattet i Holmenkollprosjektet.

2.1.4 Putnam og sosial kapital

I forhold til Steven Lukes tredje dimensjon, som innebærer at As maktutøvelse ovenfor B kan skje uten motstand fra B, det vil si at en aktør har defineringsmakt over hva som er den rådende orden, så fremstår Robert Putnam og Pierre Bourdieus teorier som relevante å ta i bruk. Robert Putnams har i likhet med Bourdieu fokusert på betydningen av sosial kapital. Mens Bourdieu var mest opptatt av individnivået, så sto samfunnsnivået frem som det viktigste for Putnam. Ifølge Rønning og Starrin (2009) fungerer vedlikehold av sosial kapital i et nettverk for Putnam som samfunnets lim. Putnams (Hvinden 2005) mener at sosial kapital fungerer som en kollektiv ressurs som individer kan nyte godt av. I motsetning til Bourdieu, så eksisterer sosial kapital hos Putnam (Hvinden 2005) som bånd eller bruer. Bånd fungerer som sosiale bånd til personer du identifiserer deg med, mens bruer er sosiale bånd til personer som er forskjellig fra deg.

Sosial kapital er, i motsetning til økonomisk eller kulturell kapital, for Putnam (Putnam, Feldstein et al. 2004) ikke noe et individ er bærer av, men en kollektiv ressurs. Sosial kapital kan ifølge Putnam (Putnam, Feldstein et al. 2004) også inneha negative sider. Gjennom et sterkt samhold innenfor en gruppe, så kan en bygge opp barrierer mot andre. Det å bygge sosial kapital er imidlertid ikke fritt for konflikt og strid; i noen tilfeller er i strid med frihet og toleranse. I noen tilfeller kan det oppstå konflikter.

Som nevnt i forrige delkapittel har Seippel (2008) påpekt hvordan den sosiale kapitalen setter

sitt preg på lokale anleggsprosesser. Den sosiale kapitalen uttrykker ifølge Tangen (2009) videre koblingen av ulike aktører med ulik kompetanse og kunnskap, noe som gir uttelling i søknadsprosesser. Nettverk basert på sosial kapital opererer ofte autonomt og gjør det vanskelig å følge for allmennheten, og dette impliserer at sosial kapital kan anta i henhold til to former: en positiv sosial kapital som binder medlemmer sammen i felleskap og skaper tillit lokalt, og en annen mer negativ kapital som brukes for å skaffe seg fordeler (Mangset and Matheussen 2010).

Putmans teori om sosial kapital fremstår som relevant på flere måter i forhold til oppgavens problemstillinger. Aktører som innehar sosial kapital på feltet kan bli gitt en dominerende rolle i forståelsen av hva som er viktig å ta hensyn til underveis i prosessen og hva en burde tenke på når en fatter endelige beslutninger, og dermed gis anledning til å påvirke beslutningstakerne i sin favør. Og hvis det viser seg at beslutninger i Holmenkollprosjektet ble foretatt gjennom uformelle nettverk, så får den sosiale kapitalen ekstra stor betydning. Kompetansen som den enkelte besitter kan da bli tillagt ekstra verdi når en vurderer de ulike beslutningsalternativene. Slik sett kan personer med besittelse av sosial kapital få stor innflytelse over vedtakene som fattes i prosjektet.

2.1.5 Bourdieu og makt

Bourdieu's teorier er i likhet med Putnams sosiale kapital relevant til å studere hvilke aktører som har makt til å definere hvilke behov en må ta hensyn til i underveis i prosessen, det vil si et supplement til Lukes tredje dimensjon. Denne teorien kan imidlertid få frem andre sentrale nyanser enn Putnams teori.

En kan ved hjelp av Bourdieus kapitalbegreper klarlegge de ulike posisjonene på feltet, og hvordan disse er et resultat av relasjoner og kamper mellom spesifikke aktører med ulik mengde og sammensetning av ulike former for kapital. Denne måten kan bidra til å strukturere de virksomme mulighetsbetingelser slik at enkelte aktører med bestemte

*habituser*⁴⁸ (kroppslige væremåter) har lettere for å legitimere sine synspunkter underveis i prosessen. Sentralt her er det en kan kalle de ulike kapitalformenes kapasitet til å bli omvekslet til symbolsk kapital på idrettsfeltet, og således parallelt å gi personer og institusjoner som besitter mye av denne kapitalen, *symbolsk makt*⁴⁹. Det å kjenne til forholdet mellom den symbolske makten til å definere den sosiale verden og den formelle makten knyttet til penger, planer, lover og retningslinjer kan være en fordel for å kunne se maktbalansen mellom maktformene og de ulike maktformenes potensial for å bli innvekslet på den andre formen i prosjektet. For makten ligger ifølge Østerud (Østerud, Engelstad et al. 2003) ikke i ordene eller talehandlingene i seg selv, men i de virkninger som frembringes når folk slutter opp om dem. Uten denne anerkjennelsen – tilslutningen fra andre mennesker – har språk og symboler ingen makt. Dette er en type makt som er vanskelig å bekjempe ettersom den symbolske makten ofte er usynlig. Anerkjennelsen av den symbolske makten skjer oftest ubevisst (Østerud, Engelstad et al. 2003). Symbolsk makt kan altså i forhold til denne studien betraktes som en maktstrategi, ettersom en måte å legitimere makt på er å bruke strategier med symbolsk innhold.

Denne formen for kapital er eksklusive sosiale relasjoner eller nettverk som den enkelte kan bruke til å sikre ulike former for avkastning, og eksempel på sosial kapital kan være kontakter som den enkelte kan mobilisere for å oppnå noe, som for eksempel å påvirke beslutninger (Danielsen and Hansen 1999). Den sosiale kapitalen er ifølge Bergsgard, Nødland og Seippel (2009) viktig med hensyn til det å generere eller få gjennomslag for andre typer av ressurser, og tette og til dels ekskluderende nettverk kan være viktig for å øke effekten av den økonomiske kapitalen som bringes frem; den må fremstå som en legitim og relevant ressurs. Den dominerende forståelsen på feltet av hva som er viktig, og av hvem som med

⁴⁸ Sentralt i Bourdieus teorier står analysen av forbindelsen mellom individenes posisjoner i det sosiale rommet og valgene de tar, og denne koplingen mellom sosiale og mentale strukturer kaller Bourdieu

⁴⁹ Symbolsk makt defineres av Bourdieu som ”makt til å konstituere det gitte gjennom utsagn om det, til å få andre til å se og tro på en verdensoppfatning, ... en omdannet, forvandlet, det vil si ikke – gjenkjennbar, og legitimert form av andre maktformer” (Bourdieu 1996). Symbolsk makt hos Bourdieu (Bourdieu, 1996) relasjonell og innehar likhetstrekk med det Luhmann betegner som makt, nemlig at sanksjoner ligger i symbolene og at makt har effekt når det ikke tyns til vold i direkte form. Symbolsk makt virker bare når den anerkjennes. Symbolsk makt er en underordnet makt og er en omdannet, forvandlet og legitimert form av andre maktformer (Bourdieu, 1996).

troverdighet forvalter denne fellesforståelsen (kulturell kapital⁵⁰), forøkes av sosial kapital (Bergsgard, Seippel et al. 2009). Dette handler følgelig om den symbolske dominansen som gjør at noen aktørers argumenter framstår som udiskutable. Og om mer av beslutningene tas i mer uformelle, men rimelig institusjonaliserte nettverk, vil slike ressurser ifølge Bergsgard, Nødland og Seippel (2009) få en ekstra tyngde; den sosiale kapitalen forsterker den humane kapitalen (kompetansen) som den enkelte besitter.

Pierre Bourdieus begreper om makt og kapital kan altså gjøre det mulig å belyse prosjektets aktuelle nettverk og aktører. Gjennom å inneha en eller flere av kapitalformene som Bourdieu opererer med er det mulig å få makt, og gruppene som har mest tilgang på kapital inngår i det Bourdieu kaller ”maktfeltet” (Danielsen 2000). Maktfeltet består av ulike eliter som baserer sin posisjon på ulike typer kapital. Men ettersom maktposisjonene ifølge Bourdieu (Danielsen 2000) bygger på ulike former for kapital, vil gruppene i maktfeltet også komme i opposisjon til hverandre. En måte å legitimere makt på er å bruke strategier med symbolsk innhold, og en rekke maktformer kan tas i bruk for å lykkes i henhold til sine interesser. Maktfeltet er for Bourdieu altså et kampfelt hvor de som besitter mest kapital konfronterer hverandre i kampen etter å opprettholde eller endre på maktbalansen mellom de forskjellige kapitalformer (Prieur, Sestoft et al. 2006). Å kunne analysere hvilke aktører som var dominerende i prosessen utifra disse begrepene kan altså gi en inngang til å forstå hvem som besitter makt i mitt aktuelle forskningsprosjekt.

Bourdieu har tatt i bruk begrep om sosial og politisk kapital for å vise hvordan ulike nettverk, sosiale bånd og politiske relasjoner forsterker maktrelasjonene i samfunnet, og makt er ifølge Bergsgard (2005) i stor grad symbolsk ved at den dominerte miserkjenner den dominerendes verdensbilde og forståelse som legitim og naturlig, og således utsettes for symbolsk vold. Bourdieu ønsker i sitt prosjekt å avdekke at det som oppfattes som naturlig eller som naturgitte tilstander innen sosiale felt er produkter av sosiale konstruksjoner, av feltets

⁵⁰ Den kulturelle kapital viser til det å beherske den dominerende og legitime kulturen. Denne kapitalen er knyttet til bæreren av den, men den kan også objektiveres i ulike kulturelle gjenstander og instituert i sentrale institusjoner som utdanningssystemet. Begge disse formene vil imidlertid være avhengig av den som besitter dem, og i hvilken grad vedkommende kan nyttiggjøre seg deres kapital, som vil si agentens kroppsliggjorte kulturelle kapital (Danielsen 1998 i Bergsgard 2005).

historisitet. Som i Bergsgards studie fra 2005, så kan Bourdieus teoretiske begrepsapparat også egne seg til å analysere makt og avdekke dominansrelasjoner i henhold til denne oppgaven. Å bruke Bourdieus tilnærming kan altså bidra til økt forståelse av hvilke kapitalformer og maktrelasjoner som var virksomme i prosjektet, og dermed indikere hvorledes beslutningene de involverte aktørene i prosjektet foretok seg underveis i prosessen påvirket budsjettet.

Flere elementer fra Bourdieus teori kan vise seg å bli sentrale i arbeidet med å løse flere av oppgavens problemstillinger. Jeg rettet blant annet fokus mot hvilke typer ressurser som hadde størst gjennomslagskraft i beslutningsfasen. Bourdieus begreper om økonomisk, sosial og kulturell kapital kan i den forbindelse være relevant å ta i bruk for å finne svar på dette. Som jeg tidligere var inne på gir besittelse av en eller flere av kapitalformene ifølge Bourdieu tilgang på makt, og aktører som besitter mye av disse kapitalformene innehar symbolsk makt. Personer som er i besittelse av de riktige ressursene kan dermed bruke sin symbolske makt som en maktstrategi for å få gjennomslag for sine ønsker. Dette har igjen betydning i forhold til gjennomslagskraften og innflytelsen over de endelige vedtakene i prosjektet. Ved å kunne se hvilke kapitalformer de ulike aktørene besitter, så kan en ved hjelp av Bourdieus teoretiske begreper få innblikk i hvem som var de mest sentrale aktørene innad i idretten og det offentlige, og hvilke interesser disse målbar.

2.1.6 Min perspektivering

I dette kapitlet har jeg sett på hvilke teorier og teoretiske begreper jeg tar i bruk for å analysere oppgavens problemstillinger. Governance-perspektivet blir benyttet i et forsøk på å fange opp og beskrive de eksisterende nettverkene i prosjektet. Teorien gir anledning til å studere om enkelte grupperinger hadde større innflytelse enn andre, og om det var aktører utenfor prosjektet som kom inn og spilte en sentral rolle i beslutningsprosessen. Eksempelvis ga prosessen et preg av drøftinger og forhandlinger mellom mer eller mindre likeverdige parter ettersom skiidrettens vurderinger og synspunkter ble tillagt stor verdi, til tross for at planprosessene formelt sett inngikk i et system med klare formelle over- og underordningsforhold der kommunen sto som ansvarlig enhet for utbyggingen. Putnams begrep om sosial kapital gir anledning til å forstå hvilke aktører som fikk mest gjennomslag

og hadde størst innflytelse over de endelige vedtakene i prosjektet, mens Bourdieus teorier om kapital og symbolsk makt gir muligheter til å studere hvem som er de mest sentrale aktørene innad i idretten og det offentlige, og hvilke interesser disse målbærer. Eksempelvis tyder prosjektet på at skiidretten innehadde sosial kapital ettersom de var en viktig premissgiver i prosessen, og at deres vurderinger syntes å veie tungt da kommunen fattet beslutninger som var viktige for prosjektets fremdrift. Hernes sin teori om maktutøvelse som et bytteforhold gir på sin side anledning til å undersøke om aktører underveis i prosessen etablerte samarbeid med bakgrunn i å styrke sin posisjon i prosjektet, og dermed kunne påvirke utfallet av beslutninger i større grad. Hernes sin modell kan avdekke om aktører med noenlunde like interesser vil kunne slå seg sammen, og dermed få anledning til å legge større press i forhandlinger. Modellen kan også vise om aktører utenfor systemet fikk en plass innenfor systemet ved hjelp av nettverksbygging. Eksempelvis virket skiidrettens innspill til kommunen angående anleggsvurderinger å fremstå som udiskutable, der skiidrettens egne prioriteringer og synspunkter i prosessen ble tillagt stor verdi. Deres store betydning for planleggingen tyder på sterk innehavelse av hegemonisk makt. Lukes` teori om den to-dimensjonale strukturen åpner på sin side mulighet for å studere hvilke aktører som hadde makt over dagsordenen i planprosessene for Holmenkollprosjektet. Teorien gir dermed anledning til å studere hvilke aktører og nettverk som har innflytelse over vedtakene. Eksempelvis tok både skiidretten, kommunepolitikere og staten i bruk mediene for å fremme synspunkter, i håp om å kunne legge press på beslutningstakere og få igjennom saker. Til slutt har en Zhariadis sin modell kalt ”multiple streams framework”, som kan benyttes til å undersøke hvilke typer ressurser og grupperinger som anses som mest betydningsfulle da beslutningene ble vedtatt.

3 Metoder

Målet med dette metodekapittelet er å dokumentere og gjøre rede for de metodiske valgene som ligger til grunn for undersøkelsen, og bakgrunnen for disse valgene var å sikre undersøkelsens kvalitet og pålitelighet. For å kunne svare på og få en større forståelse for de problemstillinger jeg har stilt i oppgaven har jeg gjennomført diverse dokumentanalyser og kvalitative intervjuer, som blir redegjort for i dette kapittelet. Bakgrunnen for de valgte metodene var at hver og en av undersøkelsene ga innsyn i prosjektet på hver sin måte som ga meg svar på oppgavens problemstillinger, dette vil jeg komme nærmere tilbake til.

De gjennomførte dokumentanalysene er innholdsanalyse av medietekster (delkapittel 3.2.1), innholdsanalyse av politiske dokumenter (delkapittel 3.2.2) og en gjennomgang av en politisk høring (delkapittel 3.3.1). I innholdsanalysen av medietekstene ble aviser som omtalte Holmenkollprosjektet studert, og bakgrunnen for dette var at den ga innblikk i hvordan Holmenkollsaken ble omtalt i mediene. Hvilke synspunkter og argumenter som ble trukket frem og hvem som uttalte seg om hva kom tydelig til syne her. Denne analysen ga innspill om hvem som var de sentrale aktørene innad i idretten og det offentlige, og hvorfor prosjektledelsen ikke klarte å holde budsjettet. Denne undersøkelsen var basert på sekundærkilder.

Etter at medieanalysen var gjennomført, gikk jeg i gang med innholdsanalysen av politiske dokumenter. Oslo kommune oversendte 400 dokumenter som omhandlet Holmenkollprosjektet, og dokumentene ga i større grad enn medieanalysen mulighet å få tak i rasjonaliteten bak beslutningsprosessene. Bakgrunnen for dette var at mediene i hovedsak baserte seg på uttalelser fra personer med varierende innflytelse, samt kun enkelte politiske dokumenter. Innholdsanalysen av de 400 politiske dokumentene, som ifølge Oslo kommune innebefattet alle relevante tekster om saken, gjorde at en i større grad fikk innsikt i prosessen. Dokumentene ga større innblikk om prosessen underveis, som for eksempel om hvilke aktører som fikk mest gjennomslag og hadde størst innflytelse, hvilke typer ressurser som hadde størst gjennomslagskraft, og om det ble etablert nettverksforbindelser. Eventuelle aktører som til å begynne med sto på utsiden og som på et tidspunkt kom inn og fikk innflytelse kunne også avdekkes gjennom denne studien.

De politiske dokumentene ga innblikk i hendelsesforløpet fra da Oslo kommune og

Skiforbundet sendte første VM-søknad til budsjettsprekken på 1,8 milliarder kroner ble kjent i 2009. I september samme året ble det arrangert en åpen høring i regi av Samferdsels- og miljøkomiteen, der en diskuterte hva som gikk galt i forhold til det økonomiske aspektet. Da innholdsanalysen av de politiske dokumentene var gjennomført, mottok jeg en lydfil fra Oslo kommune der høringen var spilt inn på båndopptaker. Tanken bak denne gjennomgangen var at den kunne bidra med flere nyanser tilknyttet saksgangen. I tillegg kunne en sette funnene fra høringen opp i mot resultatene fra den politiske dokumentstudien, og vurdere i hvor stor grad disse samsvarte med hverandre. Eventuelle misforhold kunne også avdekkes.

Innholdsanalysen av medietekstene, de politiske dokumentene samt høringen ga et bilde av hvordan prosessen ble fremstilt for offentligheten. De kvalitative intervjuene (punkt 3.3.2) ga på sin side mulighet for innsyn i hva som skjedde i prosjektets kulisser. En kunne altså få tilgang til informasjon som ikke kom frem gjennom de tre nevnte studiene, som for eksempel hvilken betydning det uformelle kontaktnettet hadde for prosessen. Intervjuene kunne bidra til å finne svar på spørsmål som ikke kom frem gjennom de andre studiene. Målet med intervjuene var, i likhet med de andre studiene, å få nye opplysninger og nyanser om prosjektet.

Alle de ulike studiene kan altså bringe frem relevant informasjon om saksforholdene jeg tar opp i denne oppgaven. Funnene kan med andre ord gi svar på oppgavens problemstillinger, som blant annet om budsjettsprekken kom som en konsekvens av tilsiktede beslutninger fattet underveis i prosessen. I så måte kan funnene gi et svar på om Holmenkollprosjektet følger et mønster av tidligere anleggsprosjekter, som jeg diskuterte i innledningskapittelet.

3.1 Casestudie

Denne avhandlingen kan betraktes som en casestudie. Dette er en type studie som står frem som en av flere metoder som kan benyttes i gjennomføringen av sosialvitenskapelige undersøkelser. Grønmo (2004) definerer casestudie som en detaljert og intensiv studie av en enkelt analyseenhet eller av noen få analyseenheter som sammenlignes. Casestudier blir av Andersen (1997) sett på som studier av ulike spørsmål der studieobjektet befinner seg i sin naturlige setting. Selv om formålet med denne oppgaven er å sette resultatene fra dette

prosjektet opp imot lignende prosjekter, så kan denne oppgaven betraktes som et casestudie ettersom jeg kun ser på et enkelt anleggsprosjekt.

Casestudier er en metode som ifølge Andersen (1997) benyttes for å forstå komplekse sosiale fenomener, og hensikten med slike studier er ofte å utvikle kunnskap i stedet for å generalisere kunnskapen. Idealet med å gå i dybden i et case blir av Andersen (1997) ansett for å kunne presentere en helhetlig analyse som står på egne bein. Det blir altså i casestudier lagt til rette for en dyptgående studie hvor data og analyse inkorporeres i aktørenes egne perspektiver. Yin (2003) trekker frem at fordelene med casestudier er at metoden ikke knyttes til en bestemt metode eller data, og at en dermed har mulighet til å benytte seg av flere ulike former for metode. I tillegg kan vektlegging av ulike sider ved casematerialet åpne for flere teoretiske tolkninger. Han (Yin 2003) peker videre på at når en har avklart hva man skal studere og avgrenset det, gir det muligheter for å gå i dybden av det utvalgte caset og dermed oppnå en intensiv casestudie. Andersen peker på at studier av et enkelt case ofte vil kunne knytte observasjoner og beskrivelser av konkrete hendelser til mer generelle hypoteser, og det passer i forhold til denne oppgaven hvor jeg ønsker å undersøke om Holmenkollens budsjettsprekke kom som en konsekvens av beslutninger fattet underveis i prosessen. Jeg forsøker altså å si noe mer generelt enn det som går ut over fenomenet.

3.2 Dokumentanalyse

Som nevnt innledningsvis i dette kapittelet består denne undersøkelsen blant annet av en innholdsanalyse av medietekster, politiske dokumenter samt en åpen høring. Bakgrunnen for at disse dokumentanalysene ble tatt i bruk var å kunne gi en grundigere beskrivelse og analyse av saksforholdet, samt for å fremme flere nyanser enn hva som ville vært tilfellet om jeg kun baserte denne oppgaven på intervjuer. Dokumentanalyse er ifølge Grønmo (2004) en metode som ofte egner seg til å avklare et uavklart tema nærmere og til å få frem en *nyansert beskrivelse* av temaet, og dette passer godt med henhold til Holmenkollprosjektet som er lite forsket på til nå. Denne dokumentasjonen kan utgjøre et nødvendig ”bakteppe” for selve avhandlingen. Hvilke saker som var oppe, hvilke argumenter og begrunnelser som lå bak vedtektene, hvordan en sikret partenes medvirkning i saksbehandlingen og deltakelse i beslutningstakingen og om saksbehandlingen og vedtaksprosessen var i tråd med idrettens lovverk, er punkter som er av relevans å studere, og gjennom studier av relevante dokumenter

er det mulig å kunne få tak i rasjonaliteten bak beslutningsprosessene.

Dokumentanalysen er som nevnt basert rundt tre sett av studier; 1) innholdsanalyse av avisartikler som dekket saken før og etter byggestart, 2) innholdsanalyse av politiske dokumenter mottatt fra Oslo kommune, og 3) innholdsanalyse av Samferdsels- og miljøkomiteens åpne høring om Holmenkollprosjektet i september 2009 der tema for høringen var planleggingen og gjennomføringen av prosjektet Holmenkollen nasjonalanlegg. Det var ønskelig at analysen av disse tre holdepunktene skulle bidra til å fange opp viktige momenter tilknyttet saken. Viktige funn samt forhold som ikke kom tydelig frem gjennom de tre nevnte studiene dannet grunnlaget for spørsmålene som ble stilt i de kvalitative intervjuene.

Dokumentanalyse betegnes som en kvalitativ innholdsanalyse⁵¹, og i en dokumentanalyse samler forskeren ifølge Grønmo (2004) inn data som skal analyseres for å få frem viktige sammenhenger og relevant informasjon om det en ønsker å studere. Dette gjøres ifølge Grønmo (2004) systematisk gjennom lesing, tolkning og analyse av dokumenter. Ved bruk av dokumentanalyse må faglitteraturen ifølge Thagaard (2009) vurderes etter den konteksten de settes i. Repstad (1998) forklarer dokumentanalyse som metode på følgende måte:

”Dokumentanalyse er en metode der man gir visse tekster status som kilder eller data for selve undersøkelsen, på samme måte som feltnotater, intervjuutskrift og liknende data”. En kvalitativ innholdsanalyse bygger på systematisk gjennomgang av dokumenter med sikte på å kategorisere innholdet og registrere data som er relevant for problemstillingen. Sett i et kvalitativt lys representerer denne metoden ifølge Grønmo (2004) systematisk gjennomgang av skrevne kilder, med sikte på kategorisering av innholdet. Ut fra dette kan forskeren registrere data som er relevant i henhold til problemstillingen for studien. Et noe spesielt trekk ved denne fremgangsmåten er at datainnsamlingen til dels foregår samtidig med analysen av dataene (Grønmo 2004). Etter hvert som forskeren gjennomgår ulike tekster vil problemstillingen bli belyst i økende grad, samtidig som forståelsen av relevansen til andre

⁵¹ Det er vanlig å skille mellom to hovedtyper; kvantitativ og kvalitativ. Fordelen med kvantitativ tilnærming, det vil si måling av egenskaper som kan telles, er at det gir muligheter til å gi oversikt over et stort materiale. Kvalitativ innholdsanalyse kommer jeg tilbake til i teksten.

tekster vil bli klarere.

Dokumentanalyse har samme sterke siden som kvalitative intervju ved at man får tak i hva mennesker sier og mener. Forskjellen er at nedtegnede kilder ifølge Jacobsen (2005) er mindre spontane, mer reflekterte og gjennomtenkte. Fordelene ved bruk av dokumenter som datamateriale er de ifølge Yin (2003) er at de er stabile og nøyaktige (inneholder navn, referanser, detaljer om hendelser) og dekker en lang tidsperiode, samt at de kan bli vurdert gjentatte ganger. De mottatte dokumentene fra Oslo kommune dekket prosessen fra da Oslo søkte mesterskapet andre gangen til budsjettsprekken på 1,8 milliarder ble gjort kjent, det vil si en tidsperiode på fem år. Dataene i en dokumentanalyse er også eksakte ved at de inneholder navn og referanser, og detaljene for hendelsen. De har også bred dekning gjennom en lang tidsperiode, mange hendelser og mange innstillinger (Yin 2003). Ved bruk av skriftlige kilder er det ifølge Grønmo (2004) viktig poeng at tekstene blir betraktet i henhold til konteksten for å kunne tolke og forstå innholdet, samt at tekstenes representativitet blir vurdert ut i fra hvem tekstene er representative for.

Ulempene ved innholdsanalyse av tekster (som medietekster og politiske dokumenter) er ifølge Grønmo (2004) først og fremst at forskerens virkelighetsforståelse kan påvirke de dokumentene som utvelges. Dette kan skyldes at forskeren er forutinntatt og foregriper hvilken informasjon som vil være tilgjengelige i tekstene, noe som kan føre til at viktige tekster velges vekk. Det er viktig at forskeren unngår å ha et snevert perspektiv for å hindre en skjev utvelgelse av tekster, dette for å unngå en ensformig utvelgelse av tekster.

Konsekvensen med dette er at tekster som kan være relevante for problemstillingen blir utelatt fordi forskeren ikke har en oppfatning om at tekstene ikke passer inn i oppgaven.

Tolkningsmuligheter kan dermed bli utelatt fordi de ikke overensstemmer med forskerens perspektiv. En annen svakhet ved dokumenter som datamateriale er ifølge Yin (2003) at de kan være vanskelig å finne tilbake til, forskeren kan ha hatt en skjev seleksjon av dokumentene slik at disse ikke viser alle aspektene, og det kan være ”reporting bias”, dvs. at de kan reflektere en skjev fremstilling av et saksfelt med mer (Yin 2003). En annen årsak kan være begrenset kildekritisk eller kontekstuell forståelse hos forskeren (Grønmo 2004). For eksempel kan det enkelte dokument være forfattet for å gi et bestemt bilde av en aktuell situasjon, slik at forskeren går glipp av viktige opplysninger. For å unngå feiltolkninger om tekstenes representativitet og mening skal det ifølge Grønmo (2004) vektlegges og forstå tekstenes innhold ut i fra den konkrete situasjonen da tekstene ble utformet og formidlet, og i

lys av forfatterens antatte intensjoner, tekstenes sosiale funksjoner og leserens mulige persepsjoner. For å oppnå et helhetlig bilde av caset vil det derfor være nyttig å supplere dokumentanalyse med andre metoder, for eksempel intervju, noe jeg har planlagt i min oppgave.

3.2.1 Aviser som kilde

Som tidligere nevnt vil dokumentanalysen basere seg rundt tre studier, der innholdsanalyse av avisartikler var en av metodene. Innholdsanalysen av medietekstene ga innblikk i hvordan Holmenkollprosjektet ble omtalt i mediene, hvilke synspunkter og argumenter som ble trukket frem og hvem som uttalte seg om hva. Tanken bak innholdsanalysen av medietekstene var at de ville gi nyttige innspill om saksgangen, som igjen ville bringe inn relevante nyanser i neste fase av studien, det vil si innholdsanalysen av de politiske dokumentene.

En kvalitativ undersøkelse av avisartikler kjennetegnes ifølge Grønmo (2004) av nærhet til datakilden, små utvalg og analyse av tekst, og denne type metode egner seg ifølge Thagaard (1998) godt til studie av tema hvor det stilles krav til åpenhet og fleksibilitet.

Innholdsanalysen er ifølge Allern (2001) et felles navn på forskningsmetoder som tar sikte på å kartlegge innholdet i tekster, som i dette tilfellet gjelder aviser. Ved å benytte en slik fremgangsmåte, kan en se hvordan det er blitt argumentert for å gjennomføre de ulike tiltakene. En kvalitativ tilnærming i denne sammenheng gir videre mulighet for en friere tolkning av innholdet enn en kvantitativ tilnærming, som for eksempel vurdering av trekk, tendenser og budskap som ligger ”mellom linjene”. Det gir ifølge Allern (2001) muligheter til å gå mer i ”dybden”. Den kvalitative innholdsanalysen av diverse medietekster som har fulgt prosessen knyttet til etableringen av de nye Holmenkollanleggene både før og etter byggestart, består av tolkning og forståelse. Ved å studere innholdet i diverse avisartikler har jeg forsøkt å studere avisenes mening og budskap knyttet til saken. Medietekstene som ligger til grunn for analyse, må tolkes og forstås, slik at det blir mulig å danne en meningsfylt beskrivelse av det en forsker på. I henhold til Østbye (Østbye, Knapskog et al. 1997), vil avgrensningen av tekstenheten avgjøres av hva som er mest hensiktsmessig for å belyse problemstillingen. I undersøkelsen av avisartiklene har jeg videre studert hvilke vinklinger som har preget mediedekningen av saken. Jeg har sett etter om det er noen nøkkelord og

synspunkter som går igjen, som synes å være spesielt meningsbærende.

Avisartiklene ble samlet inn ved å ta i bruk søkemotoren Retriever⁵². Dette programmet ga anledning til gjennomgang av avisene som dekket saken, både i perioden før og etter byggestart. Nasjonale, regionale og lokale aviser ble her gjennomgått. Avisene bidrar ifølge Østbye (Østbye, Helland et al. 2002) med å få frem beskrivende fakta om saksforholdene, det å kunne knytte navn og forhold til utsagn om de forhold jeg studerer, samt å komme med spissede formuleringer om saksforholdet. Å ta i bruk nyheter fra pressen som kilde anses som relevant fordi de fargelegger og spisser poengene i analysen. Kjeldstadli (Fossåskaret, Fuglestad et al. 1997) beskriver avisene som "sin samtids dagbok" ettersom avisene gir et første overblikk over et saksforløp, altså en kronologi over nøkkelfaktaene. I avisene finner en beretninger om hva som har skjedd som ligger i nær tid til begivenhetene, samt at de inneholder en mengde småstoff som kan danne utgangspunkt for analysen og for å fange atmosfæren i en tid.

Skal en imidlertid ta i bruk mediene som kilde for å kartlegge ting som har skjedd, må en ifølge Østbye (Østbye, Helland et al. 2002) ta i bruk kildekritikk⁵³ ovenfor mediene. Den samtidigheten som er avisenes force, kan imidlertid også være et kildekritisk problem. Ettersom tid og personressurser ofte er knappe i mediene, kan det være at historiene mediene forteller til tider ikke stemmer. Med hendingen nær innpå i tid, kan journalisten mangle oversikt og informasjon (Fossåskaret, Fuglestad et al. 1997). Mediene kan også ha klare motiver for å tilspisse eller forfalske virkeligheten ettersom overdrivelser ofte selger godt (Østbye, Helland et al. 2002). Aviser kan også være interessert i å drive politisk eller ideologisk propaganda, og de kan videre være utsatt for manipulasjon fra kildenes side. En kildekritisk vurdering av medienes rapportering må ifølge Østbye (Østbye, Helland et al. 2002) legge vekt på kanalens generelle troverdighet, hvordan det i oppslagene er gjort rede for

⁵² Tilgjengelig via internett. For mer informasjon: <https://www.retriever-info.com/no/>

⁵³ Kildekritikk er et redskap for å avgjøre hvordan man skal tolke kilder (Østbye 2002). Knut Kjeldstadli mener at *kildevurdering* er et vel så dekkende begrep som *kildekritikk*: "Det dreier seg ikke om en allmenn påvisning av svakheter i en kilde, men hvorledes vi undersøker den for å se hva slags informasjon vi kan få ut av den" (Fossåskaret 1997). All kildekritikk tar utgangspunkt i vurderinger av hvor fruktbar eller relevant kilden er *i forhold til problemstillingen* (Østbye 2002).

kildene, og mediens mulige motiver for å servere løgn eller sannhet. Ettersom mediene er blitt stadig viktigere som informasjonskilde for folk, blir mediene også historiske kilder til kunnskap og hva folk visste (Østbye, Helland et al. 2002), kanskje også hva de mente.

Her følger en figur over hvilke aviser, og antall saker fra hver avis, som ble benyttet som materiale i medieanalysen:

Dagbladet	5
Nettavisen	3
Dagsavisen	5
P4	1
NRK	6
Aftenposten	9
Verdens Gang	5
Teknisk Ukeblad	3
Vårt Land	1

3.2.2 Politiske dokumenter som kilde

Siktemålet med innholdsanalysen av de politiske dokumentene var å gi faktaopplysninger om prosessen (involverte aktører, hvilke saker som var oppe osv), samt å få innsyn i de ulike aktørenes vurdering av de enkelte sakene. Mens medieanalysen tok utgangspunkt i uttalelser fra personer med varierende innflytelse samt et fåtall dokumenter, så ga analysen av de

politiske dokumentene innblikk i 400 dokumenter, som ifølge Oslo kommune tilsvarte samtlige dokumenter fra deres side.

Hensikten med denne studien var å kunne dokumentere og analysere forløpet og beslutningsprosessene som lå i forkant av etableringen av de nye Holmenkollanleggene. Å kunne få innsikt i prosessen og prosjektets sentrale aktører var et overordnet mål. Bakgrunnen for gjennomføringen av denne innholdsanalysen var at offentlige meldinger som partivedtak, stortingsmeldinger og kommunale meldinger har en form som gjør at disse dokumentene ikke sier oss noe om den prosessen som førte fram til vedtakene (Holme and Solvang 1996). En har med andre ord for få opplysninger til å kunne gjøre seg opp en mening om det som har skjedd. Det har av den grunn vært av interesse å få tak i interne arbeidsdokumenter for å kunne få innsikt i utkast til vedtak, ulike forslag som måtte foreligge, fattede beslutninger og så videre. Slik informasjon vil ifølge Holme og Solvang (1996) være vesentlige for forståelsen av hva som virkelig har skjedd. For dokumenter fra offentlig forvaltning gjelder ulike regler for tilgang, og en må ifølge Kjeldstadli (Fossåskaret, Fuglestad et al. 1997) derfor alltid kritisk spørre seg selv om en har fått tak i hele sakskomplekset. For å få frem den informasjonen en ønsker under datainnsamlingen av dokumenter, er det ifølge Grønmo (2004) viktig å gjennomgå tekstene systematisk med sikte på kildekritiske og kontekstuelle vurderinger, utvelging, registrering og kategorisering av relevant innhold. En systematisk gjennomgang av dokumenter med sikte på å kategorisere og registrere det innholdet som er relevant for problemstillingen har vært ønskelig, og dataanalysen og utvelgingen av nye tekster har foregått under hele datainnsamlingen.

En annen fordel med å gjennomføre kildegranskning av relevante politiske dokumenter var at en da kunne få tak i hva mennesker sa og mente. Gjennom nedtegninger og møtereferater kan en ifølge Jacobsen (2005) en ordrett finne hvilke beslutninger som har blitt fattet, hvem som har snakket og så videre. En får med andre ord vite noe om hva mennesker faktisk har gjort. Analyse av dokumenter setter imidlertid strenge krav til forskerens kildekritiske sans og fortolkningsevne. Dokumentene trenger ikke være autentiske eller nøyaktige. Som i annen kvalitativ forskning må forskeren ifølge Creswell (2003) være spesielt oppmerksom på, og tydeliggjøre, egne forventninger og begrensninger i forhold til tema. Og som Sigurd Allern (2001) påpeker, så innebærer selv den enkleste og mest mekaniske formen for innholdsanalyse at forskeren må bruke sitt skjønn for å treffe avgjørelser for sine data.

På grunnlag av den systematiske gjennomgangen av tekstene i analysen kan en ifølge Grønmo (2004) med fordel velge ut og registrere det relevante innholdet i de ulike tekstene.

Utvelgingen tar utgangspunkt i problemstillingen og den prioriteringen av tema som ble foretatt under forberedelsene til datainnsamlingen. En må ifølge Grønmo (2004) være forberedt på at kriteriene for utvelgingen kan bli revurdert og revidert eller nyansert etter hvert som stadig flere tekster gjennomgås, og etter hvert som stadig mer av innholdet blir registrert, vurdert og fortolket. Under datainnsamlingen i analysen av dokumentene er det viktig at man foretar en kategorisering av det relevante innholdet i tekstene (Grønmo 2004). Innholdet i tekstene burde ifølge Grønmo (2004) vurderes i henhold til problemstillingen, og ulike deler av innholdet burde vurderes i forhold til hverandre. Kategoriseringen kan bidra til at problemstillingen blir bedre belyst, og samtidig vil kategoriseringen kunne gi bedre grunnlag for de strategiske vurderingene av hvilke tekster som vil være relevante og fruktbare for det videre analysearbeidet. Denne vekslingen mellom datainnsamling og dataanalyse er ifølge Grønmo (2004) viktig for den strategiske utvelgingen av tekster og innholdselementer.

Som jeg tidligere var inne på, så kan et problem ved en slik undersøkelse være at forskerens perspektiv påvirker utvelgingen og tolkning av tekstene. Et snevert perspektiv kan føre til at utvalget av tekster blir skjevt, og at tolkningen av innholdet blir ensidig. Slike problemer kan ifølge Grønmo (2004) motvirkes ved at tekstenes relevans og fruktbarhet vurderes ut fra ulike perspektiver, ved at forskeren ikke bare konsentrerer seg om tekster som er typiske for etablerte kategorier, men også legger vekt på å finne tekster som avviker fra disse kategoriene, og ved at tekstinholdet blir systematisk drøftet i forhold til alternative tolkningsmuligheter.

Da anleggene var ferdig realisert og kostnadssummen på 1,8 milliarder kroner ble kjent i mediene, arrangerte Samferdsels- og miljøkomiteen en åpen høring⁵⁴. Der fikk politikerne i Oslo kommune anledning til å stille kritiske spørsmål til byrådet og andre sentrale aktører i prosjektet om hva som gikk galt, og hvorfor budsjettsprekken ble så stor. Denne høringen varte i cirka fire timer, og ga anledning til å finne nye relevante momenter om saksgangen

⁵⁴ Samferdsels- og miljøkomiteen avholdt en åpen høring om Holmenkollprosjektet 9. september 2009 i bystyresalen i Oslo rådhus.

som ikke kom godt nok frem gjennom analysen av de politiske dokumentene og medietekstene. Dette kommer jeg nærmere inn på i neste delkapittel.

3.3 Muntlig informasjon fra involverte aktører

Innholdsanalysen av medietekstene og de politiske dokumentene tok utgangspunkt i skriftlige kilder. Den åpne høringen og de kvalitative intervjuene var på sin side basert på muntlige uttalelser fra sentrale aktører i prosjektet. I punkt 3.3.1 og 3.3.2 vil funnene fra henholdsvis høringen og intervjuene bli presentert.

3.3.1 Gjennomgang av den åpne høringen

Samferdsels- og miljøkomiteen avholdt en åpen høring om Holmenkollprosjektet 9. september 2009 i bystyresalen i Oslo rådhus. Tema for høringen var planleggingen og gjennomføringen av prosjektet Holmenkollen nasjonalanlegg.

Tanken bak innholdsanalysen av den åpne høringen var, som i likhet med medieanalysen og de politiske dokumentene, at den ville gi relevante nyanser og momenter tilknyttet saksgangen. Det var ønskelig at høringen ville gi ytterligere faktaopplysninger om prosessen, og i større grad få innsyn i de ulike aktørenes vurdering i sakene. Høringen ga videre anledning til å sette funn opp i mot resultatene fra de politiske dokumentene. Fantes det for eksempel misforhold mellom det som ble sagt i høringen og det som var nedskrevet i de politiske notatene? Kom det frem viktige momenter gjennom høringen som ikke ble belyst blant de politiske dokumentene? Høringen kunne altså bidra med innspill av sentral betydning for oppgavens problemstillinger, og i bearbeidelsen av intervjuguiden i ettertid.

3.3.2 Intervju som metode

Innholdsanalysen av medietekstene, de politiske dokumentene samt høringen ga et omfattende bilde av hvordan prosjektet ble fremstilt for offentligheten. Analysene ga

imidlertid ikke et bilde av hva som skjedde i kulissene. I den forbindelse ble kvalitative intervjuer med sentrale aktører gjennomført. Her kunne en motta sentrale opplysninger som ikke ble gjort kjent blant offentlige dokumenter og aviser. Fordelen med denne tilnærmingen er at den legger få begrensninger på de svar en respondent kan gi (Jacobsen 2005). Med bakgrunn i Goffmanns begreper om frontstage og backstage⁵⁵, så kan en si at innholdsanalysen av medietekstene, de politiske dokumentene og den åpne høringen ga et bilde av prosjektet i lys av frontstage. De kvalitative intervjuene ga derimot mulighet for innsyn i prosjektets backstage, det vil si å motta et bilde om hva som skjedde i kulissene i prosjektet. Bakgrunnen for valget av intervjuobjektene var å finne aktører som besatt førstehåndskunnskap om oppgavens tema, og som var nøkkelpersoner på bakgrunn av deres posisjoner og erfaringer.

Intervjumetoden vektlegger detaljer, nyanserikdom og det unike ved hver enkelt respondent, og *åpenhet* kan være et sentralt stikkord for denne tilnærmingen. I den sammenheng betyr åpenhet at den som undersøker i liten grad har bestemt på forhånd hva vedkommende skal lete etter. Det er de menneskene en intervjuer som bestemmer hva slags informasjon en får inn. Forskeren påtvinger dermed ikke de undersøkte faste spørsmål med faste svarkategorier. Dermed kan en påstå at kvalitative tilnærminger ofte vil ha *høy begrepsgyldighet*. En får fram den ”riktige” forståelsen av et fenomen eller en situasjon, og det er de som undersøkes som i stor grad definerer hva som er den ”korrekte” forståelsen. Kvale (1997) hevder at det kvalitative forskningsintervju er et produksjonssted for kunnskap, og at et intervju er en utveksling av synspunkter mellom to personer som samtaler om et tema som opptar dem begge. Gjennom åpenhet kan også de dataene forskeren får tak på, bli svært *nyanserte*. Den enkelte respondent gir sine fortolkninger, sine meninger – kort sagt den individuelle og unike forståelsen – av et forhold. De dataene vi da får, er godt egnet til å få frem det spesifikke, det unike ved en respondent og dennes kontekst. I tillegg betoner de kvalitative tilnærmingene

⁵⁵ Goffman benyttet i sin avhandling om vårt rollespill til daglig fra 1992 begrepene frontstage og backstage til å gi innsikt i individet og dets omgang med andre. Med Frontstage ønsker individet ifølge Goffman å formidle et bestemt inntrykk av seg selv. Publikum er her til stede og kommer med tilbakemeldinger. Gjennom å være på en bestemt måte, søker den som opptre støtte hos publikum. I backstage derimot, det vil si i området bak kulissene der publikum ikke er tilstede, kan holdningene til individet synes å stå i kontrast til det som skjedde frontstage. Frontstage er altså møteplasser der struktur er viktig, mens backstage består av mer uformelle møter.

nærhet mellom den som undersøker, og den/de som blir undersøkt. Målet er ofte å komme under huden på de som undersøkes, som for eksempel gjennom lengre intervjuer som i denne oppgave. En annen fordel med å ta i bruk en kvalitative intervjuer i dette prosjektet er at den er fleksibel. Utgangspunktet er jo at vi har en problemstilling en ønsker å få belyst. Men denne problemstillingen kan endres etter hvert som en får vite mer. Prosessen blir interaktiv, det vil si at en kan gå tilbake og endre problemstillingen og datainnsamlingsmetoden etter hvert som undersøkelsene pågår. I tillegg kan en oppleve at skillet mellom datainnsamling og analyse er uklart og vagt i kvalitative opplegg. En analyserer data etter hvert som en får dem inn, og ut fra denne analysen kan en så endre den videre datainnsamlingen. Det er et poeng med denne metoden at forskningsprosessen ikke er låst, det er mulig å endre på forskningssekvensen underveis.

Det finnes imidlertid noen ulemper med denne metoden som kan ha en negativ innvirkning på min forskningsprosess. Det første problemet en møter er at metoden er *ressurskrevende*. Inngående intervjuer tar ofte lang tid. Hvis en har begrensede ressurser, må en ofte nøye seg med få respondenter. En må altså foreta et valg der en *prioriterer mange variabler foran mange enheter*, det vil si et intensivt design (Jacobsen 2005). Med bakgrunn i tidsaspektet for denne oppgaven er det slik at en kun rekker å intervju et fåtall personer, og det er et spørsmål om en da får problemer med representativiteten til de en spør. Er disse respondentene representative for andre enn seg selv? Kvalitative tilnærminger vil ifølge Jacobsen (2005) alltid møte denne typen *generaliseringsproblemer*. Sagt på en annen måte: Kvalitative tilnærminger vil som regel ha problemer med den eksterne gyldigheten. Videre så er det en ulempe at informasjonen en får inn kan vanskelig å tolke på grunn av sin nyanserikdom. Et intervju på en time utgjør veldig mange ord (lett 10–15 maskinskrevne A4 sider hvis vi tar en fullstendig utskrift). I tillegg vil dataene være ustrukturerte, noe som blant annet kan medføre vansker med å ordne dem i lette oversiktlige kategorier. Dataene er kort sagt svært *komplekse* (Jacobsen 2005). Det sier seg selv at det er lett å miste oversikten med en slik form for informasjon. Det er riktig at metoden gir rik informasjon, men det spørs om den enkelte undersøker klarer å forholde seg til rikdommen og kompleksiteten. Et mer prinsipielt spørsmål er om undersøkeren klarer å være helt åpne for alle detaljer og nyanser. Mennesker er lært opp til å se noe og overse noe annet. Dermed vil det alltid være en fare for at vi foretar en ubevisst siling av informasjon. Videre kan kvalitative intervjuer være problematiske med hensyn til min undersøkelseeffekt. Med det mener jeg at det kan være selve undersøkelsen som skaper spesielle resultater. En kan ende opp med å måle noe en selv har skapt, heller enn

å måle hvordan respondenten opplever et fenomen. De største problemene oppstår på grunn av den tette nærheten mellom den som undersøkes, og den som undersøker. I et intervju vil intervjuobjektet måtte forholde seg til en fremmed som kanskje stiller intime spørsmål. Svarer folk da sant? Vil den som intervjues opptre naturlig?

Personene som ble intervjuet var representert i ulike sider av prosjektet, der alle aktørene besatt sentrale posisjoner for fremdriften. Viktige funn samt forhold som ikke kom tydelig frem i analysen av avisartiklene, de politiske dokumentene samt den åpne høringen dannet grunnlaget for spørsmålene som ble stilt i intervjuene. Etter at intervju var avtalt, fikk informantene tilsendt et brev som beskrev hensikten med intervjuet, anonymisering og sletting av opptak. Jeg forberedte meg til intervjuene gjennom å utarbeide en intervjuguide, og intervjuguiden fungerte som en forberedelse til selve intervjuene og den inneholdt de temaer jeg ønsket å gå nærmere inn på. Temaene fra intervjuguiden ble fulgt opp under intervjuene. Intervjuene ble tatt opp på båndopptaker og transkribert i etterkant.

3.4 Metodetriangulering

Selv om fire typer studier danner oppgavens grunnlag, så kan en si at denne studien baserer seg rundt en såkalt metodetriangulering, som innebærer at forskjellige former for metoder kombineres. Metodetriangulering innebærer ifølge Grønmo (2004) at en undersøkelse er basert på en kombinasjon av ulike data og metoder, og denne formen for metode går ut på å belyse samme problemstillingen ved hjelp av forskjellige typer data og metoder.

Metodetriangulering har ifølge Miles og Huberman (1994) som mål å finne støtte for funn ved å vise at uavhengige målinger og metoder komplimenterer samt utfyller hverandre, med de resultater en har funnet. I denne oppgaven anvendes, som jeg tidligere har vært inne på, flere metodiske og teoretiske innfallsvinkler for å finne svar på de spørsmål jeg har stilt i oppgaven. Med bakgrunn i resultatene studiene gir, så vil de ulike teoretiske perspektivene fungere som redskap i arbeidet med å analysere resultatene undersøkelsene ga. En kan videre si at metodetrianguleringen i denne oppgaven benyttet for å sjekke ulike datakilder opp mot hverandre.

Bakgrunnen for benyttelse av metodetriangulering er dens fruktbarhet for avhandlingen på

flere ulike måter. For det første kan kombinasjoner av data og metoder ifølge Grønmo (2004) gi muligheter for teorimangfold. Ved å bidra til en mer allsidig og nyansert belysning av de fenomenene som blir forsket på i oppgaven, kan metodetriangulering gjøre det mulig å forstå disse fenomenene i lys av de ulike teoretiske perspektivene. Slik kan kombinasjoner av data og metoder gi muligheter for teoretisk integrasjon eller kritiske tester av konkurrerende teorier. For det andre kan metodetriangulering ifølge Grønmo (2004) bidra til å styrke tilliten til både metodene og resultatene i en bestemt studie. Dersom analysene basert på forskjellige data og metoder gir like resultater, kan en ha stor tillit til at metodene er relevante og fruktbare, og at resultatene dermed er pålitelige og gyldige. For det tredje kan metodetriangulering ifølge Grønmo (2004) danne grunnlag for faglig fornyelse. Hvis det er avvik mellom analyseresultater som bygger på forskjellige metoder, kan dette bidra til nye tolkninger og til og med bidra til utvikling av nye tilnærminger. Til sammen kan altså kombinasjonen av de ulike metodene gi grunnlag for en mer allsidig belysning av oppgavens problemstillinger, enn de enkelte metodene kan gjøre hver for seg. Analysen av mediene, de politiske dokumentene og nøkkelinformantintervjuene gir hver for seg opplysninger om saken som bidrar til et økt mangfold av informasjon om saken.

3.5 Reliabilitet og validitet

Målet med dette metodekapittelet har som jeg var inne på innledningsvis, å dokumentere og gjøre rede for de metodiske valgene jeg har tatt i denne oppgaven, der bakgrunnen for valgene var å sikre undersøkelsens kvalitet og pålitelighet. Jeg har med andre ord forsøkt å oppnå høy reliabilitet og validitet gjennom det metodiske opplegget. Disse to faktorene er sentrale forhold som en må ta hensyn til gjennom hele forskningsprosessen, og dette innebærer helt fra hvordan dataene kodes, hvordan de videre tolkes til hvordan de så brukes i analysen.

Reliabilitet og validitet er ifølge Grønmo (2004) de to overordnede kriteriene for kvalitetsvurderinger, og mangel på disse to kriteriene kan medføre at problemstillingen ikke blir belyst på en tilstrekkelig måte.

Reliabilitet refererer til datamaterialets pålitelighet, og reliabiliteten er ifølge Grønmo (2004) høy hvis undersøkelsesopplegget og datainnsamlingen gir pålitelige data. Reliabiliteten er med andre ord høy hvis datamaterialene varierer i liten grad mellom de ulike innsamlingene, og dette gir tillit til dataene og tolkningen av analysen. Grønmo (2004) poengterer også at

reliabiliteten avhenger av måten innsamling av data ble gjennomført. Datamaterialet blir av Grønmo (2004) videre sett på som pålitelig dersom andre forskere oppnår de samme resultatene ved å bruke det samme undersøkelsesopplegget og de samme dataene, og reliabiliteten øker jo større samsvar det er mellom dette prosjektet og andre prosjekter med bruk av samme datamaterialet. Yin (2003) peker, som Grønmo er inne på, at studiens prosedyrer skal kunne la seg repetere, og at studiens funn ikke skal komme på bakgrunn av tilfeldigheter.

Jeg har i arbeidet med å sikre høy reliabilitet forsøkt å være både nøytral og objektiv under hele datainnsamlingen og bearbeidingen av datamaterialet, både i henhold til medieanalysen, analysen av de politiske dokumentene og høringen samt intervjuene. Jeg har videre arbeidet for å oppnå høy reliabilitet gjennom vektlegging av bruk av ulike typer data i oppgaven. Funn fremkommet gjennom dokumentanalysene har videre blitt sjekket opp mot informasjon fra intervjuene, dette for å sikre en så nøyaktig fremstilling som mulig. Reliabiliteten har på denne måten blitt forsøkt ivarett ved å bruke flere innfallsvinkler til å belyse de samme fenomenene i oppgaven. I intervjufasen har jeg gjennom en strukturert intervjuguide forsøkt å utelukke ledende spørsmål slik at ikke formuleringene av spørsmålene bidro til avgjøre innholdet i intervjuobjektets svar. Jeg har videre forsøkt å ikke gi uttrykk for egne meninger underveis i intervjuet for å styrke oppgavens reliabilitet. Under analysen av datamateriale har jeg etter beste evne forsøkt å legge egne meninger og synspunkter til side.

Validitet handler ifølge Grønmo (2004) om datamaterialets gyldighet for de problemstillingene som skal belyses, og validiteten er høy hvis undersøkelsesopplegget og datainnsamlingen resulterer data som er relevante for oppgavens problemstillinger.

Validiteten er ifølge Grønmo (2004) høyere jo bedre de faktiske data svarer til forskerens intensjoner. Validiteten er med andre ord lav dersom datamaterialet er lite treffende i forhold til problemstillingen og vi undersøker noe annet enn det problemstillingen tilsier. Som overordnede kriterier for vurdering av datakvaliteten kan reliabiliteten og validiteten ifølge Grønmo (2004) sies å utfylle hverandre, og grunnen til dette er at de refererer til ulike forutsetninger for god datakvalitet.

Innenfor validitet peker Yin (2003) på tre kriterier for å bedømme kvaliteten på en samfunnsvitenskapelig studie; begrepsvaliditet, intern validitet og ekstern validitet.

Begrepsvaliditet innebærer at de operasjonelle målene for et begrep må være treffende og

dekkende, og Yin sikter med det til at man kan håndtere datagrunnlaget innenfor det teoretiske perspektivet som er valgt, og at teorien derigjennom er relevant i forhold til den valgte problemstillingen. Det er med andre ord en forutsetning at samsvaret mellom problemstillingen og dataene som blir brukt for å svare på den er av høy kvalitet. Jeg har med bakgrunn i dette satt informasjonen fra dokumentanalysene og de kvalitative intervjuene opp mot hverandre for å være sikker på at informasjonen er forstått på en korrekt måte, og videre presentert riktig. Intern validitet retter på sin side fokus mot om resultatene kan oppfattes som gyldige, mens ekstern validitet innebærer en fastsettelse av studiens generaliseringspotensial. Den sier altså noe om studien gir funn som kan karakteriseres som generaliserbare.

Når det gjelder sikringen av høy validitet, så har jeg gjennom intervjuguidens struktur hatt fokus på å bygge opp under oppgavens teoretiske fundament. Et logisk samsvar mellom samfunnsvitenskaplig teori og forskningsspørsmål har stått i fokus. I tillegg har jeg jobbet aktivt med å sikre høy validitet gjennom et godt og variert utvalg i henhold til metodiske opplegg og teoretiske innfallsvinkler.

4 Fortellinger om den nye Holmenkollbakken

I denne delen av oppgaven vil resultatene av de gjennomførte undersøkelsene bli presentert. Strukturen i presentasjonen baserer seg på hvordan prosessen utartet seg.

I delkapittel 4.1 blir funnene fra de politiske dokumentene belyst. Denne dokumentasjonen strekker seg fra da Oslo kommune søkte ski-VM i 2004 for 2011, frem til den offentlige høringen i 9. september 2009. Da var kostnadsoverslaget beregnet til 1,8 milliarder kroner.

Utover i prosessen ble mediene i større grad en synlig aktør i prosjektet. Fra å være en lite synlig i startfasen, tok pressedekningen seg dramatisk opp da budsjettoverskridelsene ble kjent. I punkt 4.2 presenteres dermed sentrale momenter fremkommet gjennom mediene, der fokuset i hovedsak rettes mot hvilke aktører som var fremtredende samt hvilke synspunkter som ble hørt.

Da budsjettsprekken på 1,8 milliarder ble offentliggjort, og da den kritiske mediedekningen var på sitt ytterste, ble en offentlig høring arrangert i Oslo rådhus september 2009. Her ble prosjektets sentrale aktører invitert til å besvare kritiske spørsmål fra Oslo kommunes politikere. Resultatene fra denne høringen blir presentert i punkt 4.3. I punkt 4.4 blir resultatene fra innholdsanalysen av de politiske dokumentene sammenlignet med høringen.

De politiske dokumentene, medieanalysen og høringen ga et innblikk i hvordan saken formelt sett ble presentert. Undersøkelsene bidro med mye informasjon, men ga liten tilgang til hva som skjedde i prosjektets kulisser. I den forbindelse ble det gjennomført kvalitative intervjuer med sentrale personer i prosjektet, der målet var å skaffe viktig informasjon som ikke kom tydelig frem gjennom de mer formelle undersøkelsesenheterne. Resultatene fra denne studien blir presentert i punkt 4.5. Avslutningsvis i dette kapittelet, i punkt 4.6, presenteres prosjektets nettverkskart, både før og etter intervjurunden. Vil en med bakgrunn i opplysningene fra de kvalitative intervjuene ende opp med et annet nettverkskart enn det som ble presentert for offentligheten? Det vil i så fall kunne indikere om uformelle nettverk med innflytelse i prosessen.

4.1 Analyse av politiske dokumenter

I perioden fra da Oslo kommune og NSF bestemte seg for å søke om å arrangere ski-VM i Oslo 2011 i år 2004 og frem til tidspunktet da den offentlige høringen om budsjettoverskridelsene tilknyttet Holmenkollprosjektet fant sted 9. september 2009 i bystyresalen i Oslo rådhus, kom det frem av dokumentene at ulike aktører var involvert i prosessen. Jeg vil nå belyse dette nærmere.

Av dokumentene fremgår det at Oslo kommune ved diverse instanser, NSF, Skiforeningen, Oslo Idrettskrets (OIK) og Det internasjonale skiforbundet (FIS) var de mest sentrale aktørene i prosessen, i tillegg til diverse konsulentselskaper.

Oslo kommune søkte i samarbeid med NSF om å arrangere ski-VM i Oslo 2011, og kommunen sto som ansvarlig enhet for utbyggingen av de nye Holmenkollanleggene der ansvaret ble tildelt byrådsavdelingen for næring og idrett. Kommunen var derfor i sterk grad vært representert i prosjektet, og da gjennom ulike instanser og personer. Kommunen var i kontakt med ulike aktører i prosessen, og da blant annet NSF, Skiforeningen, Oslo Idrettskrets, Byrådsavdeling for byutvikling, Byrådsavdeling for finans og Kultur- og idrettsetaten i planleggingsfasen om Holmenkollbakken (eksempelvis dokument med saksnr 200403265-26). Det er imidlertid et poeng at kommunen var representert i søkerkomiteen for ski-VM ved Per Ditlev Simonsen, Anette Wiig Bryn og Lasse Johannesen, men ingen fra kommunen var representert i arbeidsutvalget, som var sterkt dominert av NSF og Skiforeningen. Lasse Johannessen var til å begynne med kommunaldirektør i byrådsavdeling for næring og idrett og leder for plankomiteen for Holmenkollutbyggingen. Han hadde jevnlig kontakt med Sverre Seeberg og andre aktuelle aktører i Holmenkollprosessen. Brev som ble sendt til involverte aktører i prosessen ble ”skrevet under” av Johannessen og kultursjef Anne Brit Lindsøe (brev ble godkjent og ekspedert elektronisk). Han måtte imidlertid forlate jobben da det ble kjent at Holmenkollprosjektet sprakk med 600 millioner kroner⁵⁶. Anette Wiig

⁵⁶ Dagbladet, lest 14. oktober 2010:

http://www.dagbladet.no/2009/10/02/nyheter/politikk/innenriks/holmenkollen/oslo_kommune/8387271/

Bryn var byrådsleder for næring og idrett, og var Johannessens ansvarlige byråd. Hun hadde dermed et overordnet ansvar for prosjektutviklingen. Hun satt, sammen med Johannessen og ordfører Per Ditlev Simonsen, i Holmenkollprosjektets søkerkomité. Ditlev Simonsen hadde på sin side kontakt med Sverre Seeberg og FIS-president Gian Franco Kasper i arbeidet med å ro i land Hosting Contract for ski-VM.

En har videre Samferdsels- og miljøkomiteen i Oslo bystyret, representert ved diverse politikere fra ulike politiske partier, som hadde ulike temaer opp til politisk diskusjon. Denne komiteen i bystyret la føringene for fremdriften av Holmenkollprosjektet, og de kom frem til ulike vedtak i sine møter som byrådet for næring og idrett måtte forholde seg til i arbeidet med utviklingen av ny Holmenkollbakke. Et eksempel her var hvilket hoppbakkealternativ bystyret mente var mest gunstig å satse på. SV fremmet her forslag om at byrådet for næring og idrett sørget for at søknaden i første omgang ikke lastet kommunen til en bestemt hoppanleggsløsning, og at byrådet raskt fremmet sak om hvor og hvordan en eventuell ny bakke skulle bygges. Denne innstillingen ble vedtatt mot 2 stemmer fra RV, og oversendt byrådet (dokument med saksnr 200500520). Ved en senere anledning fremmet Rune Gerhardsen, som var leder av Samferdsels- og miljøkomiteen i Oslo bystyre, på vegne av Arbeiderpartiet (Ap) et forslag om at det skulle bygges ny storbakke i den daværende Holmenkollbakkens akse, der tårnet og ovarennet skulle rives⁵⁷. Det ble videre ytret ønske om bygging av ny normalbakke i Midtstuen. De kom med et tilleggsforslag som gikk ut på at dersom staten ikke sa seg villig til å bidra med minst 50 % av kostnadene til Holmenkollbakken med tilhørende fasiliteter, ville Oslo kommune trekke seg som arrangør av ski-VM i 2011. Gerhardsen (Ap) og Jøran Kallmyr (FrP) fremmet videre diverse tilleggsforstag tilknyttet langrenns- og skiskytterstadion i Holmenkollen. Bystyret fattet ut i fra dette møtet, vedtak om at dagens Holmenkollbakke skulle rives, og at det skulle bygges en ny Holmenkollbakke med relativt stor utkikkplattform, samt varmestue med kafé med enkel servering. De gikk videre inn for at det skulle bygges ny normalbakke i Midtstuen, samt at daværende Holmenkollbakke skulle rehabiliteres og oppgraderes for fortsatt bruk som storbakke. Kostnadsoverslaget for nye Holmenkollen nasjonalanlegg ble økt med 319

⁵⁷ Oslo kommunes nettsider, lest 17. oktober 2010. Kilde:
<http://www.sak.oslo.kommune.no/dok/Bys%5C0%5CVEDLEGG%5C2007011290-144336.htm>

millioner kroner til 900 millioner kroner. Dette var vedtak som byrådet måtte forholde seg til i sitt arbeid med Holmenkollanleggene.

Av dokument med saksnr 200701321 fremgikk det at bystyrekomiteens flertall, representert ved partiene Høyre, FrP, SV og Venstre, var opptatt av at anleggene som skulle bygges til ski-VM i 2011 la grunnlaget for et godt VM, men også at de skulle ferdigstilles innenfor forsvarlige økonomiske rammer. Det var en forutsetning at Holmenkollanleggene skulle bygges innenfor en øvre kostnadsramme på 900 millioner kroner. Flertallet ba byrådet holde bystyret løpende orientert om den videre fremdriften, løsninger for de ulike anleggene, samt informere om de valg som skulle tas. Når en satser store ressurser, var det avgjørende for bystyreflertallet at ski-VM bidro til å skape varige verdier, også for breddeidretten. Av notatet kom det videre frem at komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viste til at et praktisk talt enstemmig bystyre sto bak alle beslutninger som hadde ført frem til denne dagens behandling, og at det var et henrykt ja i bystyret til å søke om å arrangere ski-VM i 2011, samt at bystyret ved tre anledninger hadde vedtatt at det skulle bygges ny storbakke i Holmenkollen. Disse medlemmene registrerte at byrådet ikke så seg i stand til å oppfylle bystyrets vedtak, og poengterte at Oslo kommune hadde underskrevet en kontrakt i forbindelse med ski-VM 2011 der kommunen i kontrakts form påtok seg sterke forplikter i henhold til anskaffelse av nødvendige anlegg til høy standard. Disse medlemmer la videre avgjørende vekt på de krav og spesifikasjoner NSF og øvrige idrettsinteresser hadde satt for den nye bakken.

Det kom videre frem av notatet at NSF i et brev av 06.12.07 utarbeidet de konkrete kravene de diverse Holmenkollanleggene skulle tilfredsstillende, deriblant tilrettelegging av Holmenkollen som arena for World Cup i nordiske grener. Ut i fra disse kravene utarbeidet NSF en omfattende liste som blant annet imøtekom de formelle og tekniske krav til VM- og World Cup arrangementer. Bystyret vedtok videre i møte 12.12.2007 (dokument med saksnr 200403265-300) at den daværende Holmenkollbakken skulle rehabiliteres og oppgraderes innenfor den daværende eksisterende akse, og at den samlede økonomiske rammen for utbygging og ombygging av Holmenkollanlegget ble satt til 900 millioner kroner.

En har videre Kultur- og idrettsetaten (KIE), representert ved direktør Gro Balas og avdelingsdirektør Steinar Å. Helgesen. De kom med anbefalinger på vegne av etaten underveis i prosessen, blant annet i forhold til hvilket hoppbakkekonsept i Holmenkollen som

var best egnet. KIE hadde hovedansvaret for de ulike utredningene i saken. Utredningene var i all hovedsak bestilt fra ulike konsulentselskap, og utført i samarbeid med kommunen (eksempelvis dokument med saksnr 200403265-235). KIE fikk på vegne av bystyret og byrådet i oppdrag å gjennomføre den åpne internasjonale plan- og designkonkurransen om utformingen av nye Holmenkollbakken (konkurransprogram utgitt av Oslo kommune). Her var det bystyret som la føringene for hvilke krav og kriterier som gjaldt for hoppbakkeløsningen, deriblant det økonomiske aspektet. Gro Balas var juryleder for arkitektkonkurransen, som i etterkant mottok mye kritikk for å ha premiert forslag som ikke var i tråd med konkurransebetingelsene som var stilt på forhånd.

Med bakgrunn i at Holmenkollbakken er et nasjonalanlegg og at det i dokumenter tidlig i prosjektfasen ble poengtert at en ønsket økonomisk støtte fra staten i utbyggingsprosessen (eksempelvis dokument med saksnr 200403265-1), så hadde en også kontakt med Kultur- og kirke departementet (KKD). KKD's representant til å begynne med var ekspedisjonssjef Paul Glomsaker, mens den andre parten var representert ved Anette Wiig Bryn og Erling Lae (Oslo kommune) og Sverre Seeberg (NSF). Glomsaker skrev blant annet under en avtale 28. april 2003 med Oslo kommune og NSF, som hadde med Holmenkollen som nasjonalanlegg å gjøre (vedlegg 2 av dokument med saksnr 200403265_15). Det spredte seg utover i prosjektets prosess en bekymring og usikkerhet knyttet til KKD's finansielle bidrag, og flere brev ble tilsendt fra Oslo kommune til KKD i den forbindelse av Lae og Wiig Bryn⁵⁸. Brevene ble nå sendt til statsråd Trond Giske, der KKD's avdelingsdirektør Ole Fredriksen også kom på banen. Det fantes imidlertid knapt noen svarbrev fra departementet blant dokumentene, og en kan undres om hvor de er. Svarte KKD aldri på henvendelsene, eller opprettholdt de kontakten med hverandre på andre måter?

NSF var i brevvekslingene med Oslo kommunes representanter, derav Lasse Johannessen, Anette Wiig Bryn, Erling Lae og Per Ditlev Simonsen, representert ved president Sverre Seeberg. I brevvekslingen snakket han på vegne av både NSF og Skiforeningen, og dette gjaldt blant annet da det var snakk om Holmenkollanleggenes standard som godt nok egnet

⁵⁸ Se eksempelvis Wiig Bryns kommentar i Aftenposten, lest 22. oktober 2010:
<http://www.aftenposten.no/nyheter/sport/article1225285.ece>

for både topp- og breddeaktivitet. Seeberg satt både i søkerkomiteen og arbeidsutvalget for ski-VM, så han var med andre ord involvert i mange sider av prosjektet. I tillegg var han medlem av FIS sitt styre, så han hadde forbindelser også der. Kristin Felde, generalsekretær i NSF, satt også i søkerkomiteen for ski-VM. I sum så var NSF representert i mange av de komiteene som satt med innflytelse og beslutningsmyndighet i prosjektet.

Skiforeningen var i dokumentene representert ved styreleder Dag Kaas og generalsekretær Kai Lorentz-Larsen, som begge satt i søkerkomiteen og arbeidsutvalget for ski-VM. Foreningen hadde altså kontakt med Byrådsavdeling for næring og idrett tilknyttet planleggingen av Holmenkollutbyggingen, og i mange av brevene tilsendt Oslo kommune ble brevene sendt i samarbeid med NSF der Seeberg var den som skrev under. Et eksempel på dette er dokument med saksnr 200403265-2 der Seeberg uttalte: *"På vegne av Norges Skiforbund og Skiforeningen vil vi takke for meget god støtte fra Oslo Kommune i forbindelse med vår søknad om å få arrangere Ski-VM i 2009"*. Skiforeningen tok imidlertid direkte kontakt med byrådsavdelingen for næring og idrett utover i prosjektets prosess i henhold til dekning av tap av inntekter, og da var de representert ved generalsekretær Bente Lier og assisterende generalsekretær Steinar Eidaker i Foreningen til ski-idrettens fremme. Henvendelsene var knyttet til økonomi, der de forventet at kommunen dekket Skiforeningens utgifter i henhold til drift av Holmenkollen nasjonalanlegg (eksempelvis dokument ved saksnr 200403265-147). Byggeprosessen med den nye Holmenkollbakken påvirket ifølge Skiforeningen dem i stor grad da deres virksomhet knyttet til Holmenkollen Kultur & Turistanlegg, Eventvirksomheten og World Cup, ikke kunne gjennomføres som normalt i ombygningsperioden (dokument med saksnr 200403265-301). Dette ville ifølge Skiforeningen svekke deres inntektsgrunnlag, og det var derfor ut i fra Skiforeningen sitt synspunkt en selvfølge at byggherren måtte dekke det økonomiske tapet Skiforeningen måtte lide som direkte følge av ombygningsarbeidene.

En har videre OIK, representert ved generalsekretær Børre Rognlien og leder Rolf Nyhus. Nyhus satt i søkerkomiteen for ski-VM. OIK var representert i planutvalget for utviklingen av de nye Holmenkollanleggene, og kom med diverse tilbakemeldinger til kommunen angående Holmenkollprosjektet, deriblant vurderinger i henhold til hvilket hoppbakkekonsept som var best egnet i Holmenkollen (dokument med saksnr 200403265-49). Det kommer frem av dokumentene at Rognlien var misfornøyd med OIKs lave representasjon i komiteer for utbygging og ombygging av Holmenkollen nasjonalanlegg for ski-VM, og at han dermed

personlig tok kontakt med Lasse Johannessen for å få til en akseptabel løsning på dette (dokument med saksnr 200403265-172).

Blant dokumentene fremgår det videre at FIS i hovedsak hadde kontakt med representanter fra Oslo kommune i arbeidet med utviklingen av den nye Holmenkollbakken. Det fantes ingen dokumentasjon fra FIS blant dokumentene som fortalte hvilke krav FIS har stilt, men en fikk en innføring i de utfordringene Holmenkollbakken sto ovenfor i henhold til FIS sine krav (byrådssak 26/06). En inspeksjonsgruppe fra FIS ga, ifølge Lasse Johannessen, klart uttrykk for at det var behov for en til dels omfattende ombygging av Holmenkollbakken dersom bakken fortsatt skulle ivareta kravene fra FIS til storbakker som kunne arrangere renn i VM og world cup-sammenheng (dokument med saksnr 200403265-26). Det fremgår ikke av dokumentene hvem denne inspeksjonsgruppen besto av, men to navn representert ved FIS dukker fra tid til annen opp i brevvekslingen mellom Oslo kommune og FIS, og det er Gian Franco Kasper (President) og Fritz Wagnerberger (Treasure). FIS sa videre, ifølge byrådssak 237/07, at et konsept for VM i 2011 som innebar at Holmenkollen ble bygd om til normalbakke og at storbakken skulle bygges i Midtstuen ikke ville bli akseptert, og at VM i 2011 ble tildelt Oslo og Holmenkollen på bakgrunn av et konsept som innebar at storbakkerennet skulle finne sted i en ny Holmenkollbakke, mens normalbakkerennet på sin side skulle avholdes i Midtstuen. Generalsekretær i FIS, Sarah Lewis, poengterte dette i saksdokument nr 200403265-226, at FIS ikke ville godta en slik løsning ettersom det ville være et brudd på de forutsetningene som lå til grunn for tildeling av ski-VM til Oslo (gjengitt av Wiig Bryn og Lae, se dokument med saksnr 200403265-362). Anette Wiig Bryn hevdet videre i det samme dokumentet at det ble avholdt samtaler med Sarah Lewis angående Holmenkollen nasjonalanleggs betydning av internasjonal interesse. Lewis poengterte ifølge Wiig Bryn i samtalene at daværende eksisterende kostnadsramme med involverte konsekvenser kunne skade Norges omdømme på den internasjonale idrettsarenaen.

Det fremgikk videre av dokumentet at representantene for FIS på denne måten signaliserte at behovet for en ombygging og oppgradering av Holmenkollbakken ikke bare knyttet seg til et eventuelt VM i anlegget i 2011, men også til Holmenkollbakkens status som internasjonal storbakke for avholdelse av renn i worldcup-sammenheng i fremtiden. Dette understrekte også Anette Wiig Bryn til bystyret 09.11.2005, notat nr 23/2005. I notatet ble det av Wiig Bryn redegjort for at FIS ga Oslo kommune tilbakemelding om at Holmenkollbakken ikke tilfredstilte kravene fra FIS til storbakker, og at en ombygging/bygging av en ny storbakke

var nødvendig, inkludert oppgradering av en del av fasilitetene tilknyttet Holmenkollanleggene, dersom Oslo skulle komme i betraktning i forhold til søknaden om å arrangere ski-VM i Holmenkollen nasjonalanlegg i 2011. Hvem som overbar kravene fra FIS til Oslo kommune kom ikke frem av dokumentene, men hoppbakken ble av FIS sin hoppkomité, representert ved Wolfgang Happle (formann), Torgeir Nordby (rennleder og Norges representant i bakkekomiteen) og Arne Surén (prosjektleder), godkjent i februar 2010⁵⁹.

Blant dokumentene fantes også et brev fra FIS datert 11.07.2008 ved formannen i hoppkomiteen, Jourko Törmänen, der Oslo kommune ble oppfordret til å oppgradere Holmenkollbakken til K 120 (se også dokument med saksnr 200403265-337). Det kom frem i brevet at FIS ville akseptere en løsning for K 120 for Holmenkollbakken, som innebar at underbakken besto og at det i hovedsak kun skulle gjøres noen justeringer på selve hoppet. På dette tidspunktet innebar gjeldende konsept for rehabilitering og oppgradering av Holmenkollbakken en heving av K-punktet med tre meter fra K 115 til K 118, og ifølge KIE ville en endring til K 120 kun krevere marginale tilleggsprosjekteringer (dokument med saksnr 200403265-338). Idrettsetaten, ved daværende fungerende idrettssjef Edith Grung-Olsen, hevdet at utbygging av Holmenkollbakken til K 120 kun ville innebære en marginal tilleggskostnad. KIE antok at størrelsesorden ville ligge mellom en og to millioner kroner, en sum som kunne dekkes innenfor prosjektets kostnadsramme på 900 millioner kroner.

Et brev tilsendt daværende statsråd for KKD Trond Giske fra gruppeledere til diverse politiske partier i Oslo kommune (byrådssak 26/06) kan bidra til å vise hvilken makt politikerne mente FIS hadde: *”Tilbakemeldingen fra FIS var svært klare, slik at vi finner det maktpåliggende at det gjennomføres til dels omfattende endringer i dagens Holmenkollbakke for å sikre bakkens fremtidige status som arrangør av renn i worldcup, og for å gjøre det mulig for Oslo og Holmenkollen å få arrangementet VM i ski nordiske grener i 2011”*. Det er imidlertid ingen brev fra FIS blant dokumentene som sier det som er nevnt ovenfor i byrådssak 26/06, dette er beskjeder Lasse Johannessen og Anette Wiig Bryn videreformidler

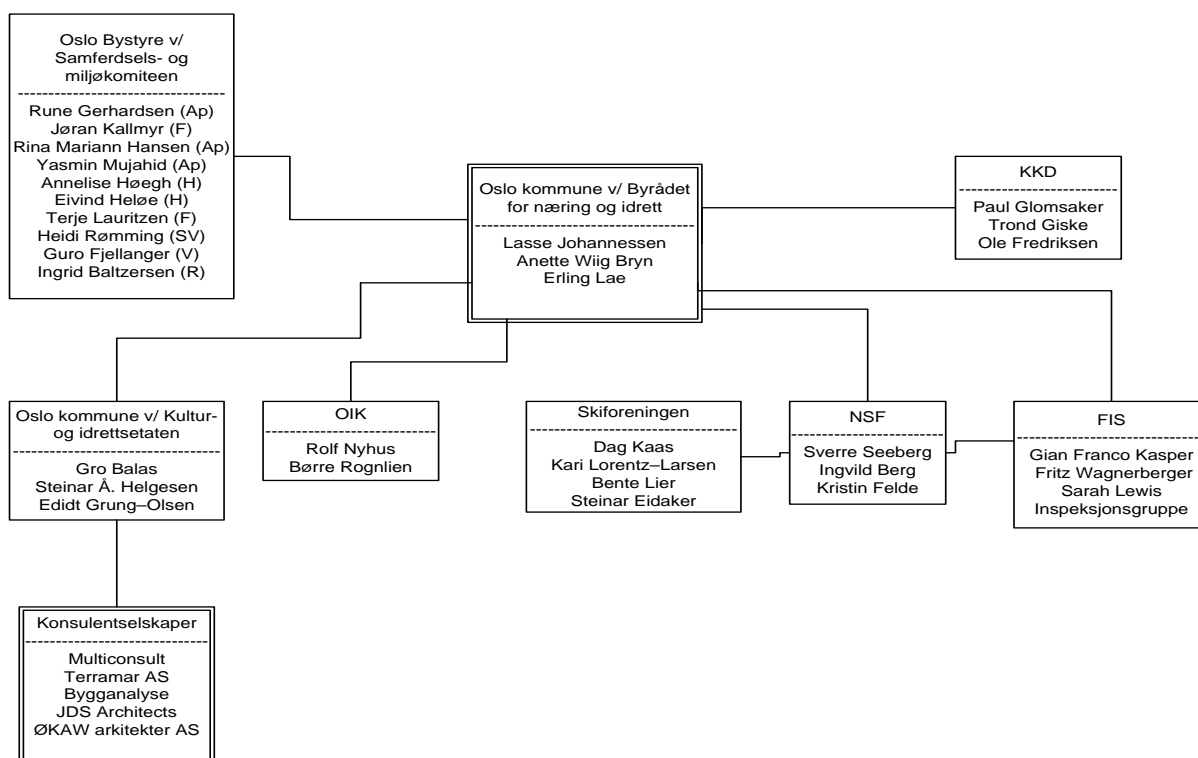
⁵⁹ NRK, lest 27. oktober 2010: <http://www.nrkspor.no/hopp/1.6978416>

fra FIS. I denne byrådssaken fikk en informasjon om hvilke utfordringer Holmenkollbakken møtte i henhold til FIS sine krav knyttet til storbakker.

Oslo kommune hadde forøvrig kontakt med diverse konsulentselskap som utførte oppdrag på vegne av ulike instanser innad i kommunen. Blant de mest sentrale finner vi:

- ❖ Multiconsult → Vurderte seks alternativer tilknyttet oppgradering av Holmenkollbakken etter henvisning Oslo kommune ved KIE. De bidro generelt sett i henhold til byggeteknikk.
- ❖ Terramas AS → Utarbeidet usikkerhetsanalyse for Holmenkollprosjektet knyttet til økonomi, etter oppdrag fra Oslo kommune ved KIE.
- ❖ Julien de Smedt Architects → Et dansk arkitektfirma som stakk av med seieren i arkitektkonkurransen i henhold til hvem som skulle tegne nye Holmenkollbakken.
- ❖ ØKAW arkitekter AS → Bidro i henhold til Midstuabakkens arkitektur.
- ❖ Bygganalyse AS → Kvalitetssikring av kostnadsoverslag.

Med bakgrunn i opplysningene som nå er blitt diskutert, kan en danne seg et nettverkskart skissert nedenfor. Tegningen gir et bilde av hvordan prosjektet og prosessen formelt sett ble presentert for offentligheten.



Som en kan se av figuren, så besto bystyret av politikere representert ved ulike politiske partier. Partiet Rødt var motstander av prosjektet fra første stund, mens opposisjonspartiene Ap og SV var kritiske etter hvert som budsjettsprekken oppsto, og var mest på hugget under høringen som omtales i neste kapittel. FrP, Høyre og Venstre hadde, naturlig nok, en mer positiv holdning.

Av figuren kommer det også frem at prosjektet innehadde flere nettverksforbindelser, der graden av styrkeforhold varierte. En har forholdet mellom byrådet og bystyret, der byrådet var pliktig til å melde fra om utviklingen og viktige hendelser til bystyret angående prosjektet. Gjennom politiske diskusjoner og vedtak la bystyret føringer for byrådets fremdrift i saken, og byrådet ble av bystyret tildelt en utøvende og informerende rolle på vegne av bystyret for å få prosjektet i havn.

NSF og Skiforeningen hadde nære forbindelser med hverandre i prosessen ettersom de satt i mange av arbeidsutvalgene for prosjektet, og fordi de samarbeidet om brev tilsendt byrådet (skrevet under av Sverre Seeberg). De var representert i mange deler av prosjektet som satt

med innflytelse og beslutningsmyndighet, og grunnen var at de ifølge Oslo kommune innehadde spisskompetanse på skianlegg. Med bakgrunn i Bourdieus teoretiske begreper om kapitalformer, så kan en si at NSF og Skiforeningen besatt kulturell kapital på grunnlag av sine kunnskaper og kompetanse. NSF var i arbeidsutvalg blant annet representert ved Kristin Felde og Ingvild Berg. Med bakgrunn i NSF og Skiforeningens erfaringer og kunnskaper innen skiidrett og anlegg, så ga dokumentene et inntrykk av at deres meninger ble tillagt stor verdi i analysene byrådet foretok seg for Holmenkollanleggenes utvikling. Med bakgrunn i at de satt i mange av arbeidsutvalgene for prosjektet, så kan en få inntrykk av at deres kompetanse og kunnskaper satt dem i en sterk posisjon i de vurderinger byrådet foretok seg (kanskje Sverre Seebergs posisjon i FIS ble sett på som positiv i søkeprosessen med å få tildelt ski-VM?). Videre så har en FIS sine meninger, som syntes å veie tungt i forhold til de vurderingene og beslutningene byrådet foretok seg angående valg av hoppbakkekonsept og anleggsinvesteringene i Holmenkollen. FIS la føringer knyttet til krav og kriterier for utformingen av de nye Holmenkollanleggene, som byrådet måtte forholde seg til for at bakken kunne bli godkjent som arrangør av World Cup-renn i fremtiden. Byrådet forsøkte på et tidlig stadium i prosessen å overveie muligheten til å kunne få bygget storbakken i Midstuen fremfor Holmenkollen, noe som ble blankt avvist av FIS. Både politikere og andre aktører involvert i prosjektet syntes å måtte henrette seg etter FIS sine krav og kriterier. Deres meninger og regelverk var noe partene i prosjektet virket å måtte forholde seg til gjennom prosessen, og dette bidrar til å underbygge FIS sin sterke posisjon i feltet. Dokumentene pekte altså i retning av at FIS satt i en posisjon der deres oppfatninger og kunnskaper ga dem makt til å definere hvor og hvordan tilfredsstillende hoppbakker skulle bygges.

Dokumentene ga altså et innblikk i prosjektets formelle saksgang. En fikk innsyn i de generelle nettverkene og enkelte styrkeforhold, men det uformelle kontaktnettet ble derimot lite belyst. OIKs nettverksforbindelser ble trukket lite frem, det samme gjaldt KKD's forhold til de forskjellige aktørene. Til tross for at NSF med Sverre Seeberg i spissen og Skiforeningen syntes å være sterkt involvert i mange deler av prosjektet, ble deres uformelle kontaktnett ikke diskutert. Dokumentene ga ingen svar på om Seeberg gjennom sine verv og NSF og Skiforeningen sine roller kunne påvirke beslutningstakere gjennom uformelle samtaler. Den uformelle kontakten mellom byrådet, FIS og NSF ble heller ikke viet plass.

4.2 Medieoppslag – kritikk fra ulike aktører

Prosesen knyttet til etableringen av anlegget har mottatt kritikk fra flere hold, og hovedårsaken til det var at anlegget ble mye dyrere enn først antatt – fra en øvre grense på anleggsinvesteringene på 580 millioner kroner til en endelig sum på 1,8 milliarder. Med andre ord en overskridelse som var større enn det Bislett stadion kostet å etablere. Flere aktører ytret sin misnøye gjennom mediene, der mye av misnøyen gikk ut på å fordele skyld i henhold til hvorfor budsjettsprekken ble så stor. Jeg vil i denne delen se nærmere på de mest sentrale medieoppslagene i henhold til hvilke aktører som fordelte skyld og hvilke aktører som fikk unngjelde.

Det var flere aktører som stilte seg kritiske til momenter ved prosessen og etableringen av den nye Holmenkollbakken, og blant kritikerne finner en blant annet politikere, sivilarkitekter, forfattere og anerkjente sportsjournalister i større aviser.

4.2.1 Kritikk fra politikere

Blant kritiske politikere er Rune Gerhardsen (Ap) sentral. Han la skylden på byrådet, og mente situasjonen hadde vært bedre om de hadde tatt hensyn til Aps råd i denne saken. *”Dette er en kaotisk og alvorlig situasjon. Vi har hele tiden ment at det har vært bevilget for lite til denne utbyggingen, men byrådet har ikke villet høre på oss”* uttalte Gerhardsen⁶⁰. Han pekte videre på at FrP/Høyre–byrådet nok en gang viste at de ikke kunne styre penger på en fornuftig måte, og nevnte flere eksempler på overskridelser fra FrP/Høyre–byrådet for å underbygge påstanden. *”Fra før har vi 350 millioner til IKT, opp mot 200 millioner på nytt billettsystem for sporvegen og nå Holmenkollen”*⁶¹. Han sa videre at han ikke kunne huske en større prosentvis sprekk noen gang, og at dette måtte være norsk rekord i budsjettoverskridelser. Han sa videre at kommunen ikke innehadde den kompetanse som har nødvendig for å drive et så stort prosjekt, og at en heller ikke benyttet nok ressurser i

⁶⁰ Kilde: <http://www.nettavisen.no/nyheter/article2687227.ece> Lest 18. juni 2010

⁶¹ Kilde: <http://www.nettavisen.no/nyheter/article2687227.ece> Lest 18. juni 2010

startfasen på å tilegne seg slik kompetanse.

Den 23. september 2009 trakk Erling Lae seg som byrådsleder i Oslo kommune, og avviste at det hadde en sammenheng med budsjettoverskridelsene i Holmenkollen å gjøre. Gerhardsen trodde ikke på dette, og mente Lae burde tatt mer av skylden for budsjettsprekken⁶². Han mente det var utenkelig at byrådslederen ikke kjente til overskridelsene underveis i prosessen. *”Enten har han visst og ikke orientert bystyret om det, eller så har han vært fullstendig uvitende. Ikke i noen av tilfellene går det an å bli sittende etter min mening. Da må noen be ham gå”*, sa Gerhardsen til NTB⁶³. I tillegg til Anette Wiig Bryn og nevnte Lae, ble også finansbyråd Stian Berger Røsland fra partiet Høyre pålagt skyld for kostnadssprekken av Gerhardsen. *”Hvis byrådslederen og finansbyråden ikke gidder å holde seg orientert om et slikt høyrisikoprojekt, så vitner det om en merkverdig måte å drive byråd på”*, sa Gerhardsen til NTB⁶⁴. Han var ikke nådig i sin konklusjon av budsjettoverskridelsene for prosjektet sett under ett: *”Utbyggingen av Holmenkollen er sannsynligvis den største skandalen i det moderne Oslos historie”*. Han sa videre at overskridelsene i Holmenkollen viste at byrådet i Oslo ikke hadde kontroll eller styring av utbyggingen. Kritikken mot Anette Wiig Bryn kan også henge sammen med at hun ifølge finansbyråd Stian Berger Røsland (H) aldri kvalitetssikret regnestykket som gikk ut på at bygging av et nytt hopptårn ville koste mindre enn å rehabilitere det – 480 millioner kroner mot 493 millioner.

SVs gruppeleder i Oslo, Knut Even Lindsjörn, mente det var mangel på styring og kontroll fra dag en, og sa før anlegget ble realisert at *”Anlegget kunne ha stått som et halvferdig monument på byrådens udugelighet”*. Han mente den store budsjettsprekken som FrP/Høyre–byrådet hadde ansvaret for ville gå utover andre tjenester i Oslo. *”Dette er ikke monopolpenger. Vi er redd for at budsjettsprekken går ut over skolen og eldreomsorg”*. Til NRK uttalte han: *”En ting er å bomme på hoppkanten, men her har jo byrådet tryna i*

⁶² Kilde: <http://www.p4.no/story.aspx?id=321744> Lest 18. juni 2010.

⁶³ Kilde: <http://www.dagsavisen.no/innenriks/article433223.ece?showLast=true&status=showall>
Lest 19. juni 2010

⁶⁴ Kilde: <http://www.dagsavisen.no/innenriks/article433223.ece?showLast=true&status=showall>
Lest 19. juni 2010

ovarennet gang på gang. Frps inkompetanse og elendige styring har kostet Oslo mange hundre millioner kroner”⁶⁵. FrPs gruppeleder Svenn Kristiansen forsvarte Anette Wiig Bryn, og antydte at det var hennes ansatte som ikke hadde fulgt med i timen da det gjalt kostnadsoverskridelsene⁶⁶. ”Hun serverte videre de tallene hun selv hadde fått av medarbeidere, som da viste seg å ikke stemme. I dette systemet blir vi politikere på sett og vis rettsløse”, sa Kristiansen. Lindsjørn mente det var skivebom av Kristiansen å legge skyld på byråd Anette Wiig Bryns medarbeidere⁶⁷. ”Jeg synes han gjør en kardinalfeil når han skylder på ansatte. Det er usympatisk og rein og skjær ansvarsfraskrivelse”, sa Lindsjørn. Opposisjonen i bystyret mente byråden og byrådet måtte ta ansvar selv. ”Det politiske ansvaret ligger hos byråden, og dette er et horribelt forsøk på ansvarsfraskrivelse, og det er pinlig overfor de ansatte”, hevdet Lindsjørn videre⁶⁸.

Ifølge SVs egne internettsider ble FrP tillagt mye skyld i denne saken. Av nettsidene kan en lese at kostnadssprekken i Holmenkollen skyldtes manglende styringskraft og dårlig politisk styring fra FrPs side⁶⁹. SV hevdet at ”i stedet for kostnadskutt i Holmenkollen ble det en gedigen kostnadssprekk som slår alle rekorder, i et privatisert FrP-eksperiment. Den omfattende konkurranseutsettingen vil bli et dyrt feilsteg for Oslo og viser at å slippe til FrP for å eksperimentere kan bli svært ødeleggende”. Overskridelsen ble av partiet videre benyttet som et virkemiddel i argumentasjonen for at FrP ikke burde få regjeringsmakt. ”I debatten om regjeringsmakt har høyresiden ivret for at Frp skal få slippe til. Argumentet er at de ikke kan gjøre så mye galt om de får prøve seg”. Budsjettsprekken talte ifølge SV imot dette. SV pekte på at først lenge etter at byggeprosessen startet, avgjorde Anette Wiig Bryn at hun skulle etablere en byggekomité og ansette en daglig leder, og Per

⁶⁵ Kilde: <http://www.nrk.no/nyheter/distrikt/ostlandssendingen/1.6288438> Lest 18. juni 2010.

⁶⁶ Kilde: <http://www.dagbladet.no/2009/08/20/nyheter/holmenkollen/hopp/politikk/valg09/7739897> Lest 17. juni 2010.

⁶⁷ Kilde: <http://www.dagbladet.no/2009/08/20/nyheter/holmenkollen/hopp/politikk/valg09/7739897> Lest 17. juni 2010.

⁶⁸ Kilde: <http://www.dagbladet.no/2009/08/20/nyheter/holmenkollen/hopp/politikk/valg09/7739897> Lest 17. juni 2010.

⁶⁹ Kilde: <http://www.sv.no/layout/set/print/content/view/full/22609> Lest 17. juni 2010.

Anders Madsen i Aftenposten 19. august kalte det ”styringsfallitt, planløshet og grenseløs bruk av skattepenger”. Lindsjørn og SV mente at en bystyrehøring svekket daværende Erling Lae rolle som byrådsleder. I høringen kom det fram at Erling Lae og resten av byrådet hadde vært klar over store mangler i kompetanse, økonomisk styring og store overskridelser i lang tid. ”Det som er slått tydelig fast er at byrådslederen selv klar over kostnadsoverskridelser uten å informere bystyret. Prosjektet som ble vedtatt av bystyret, og anbefalt av byrådet, viser seg nå å ha vært kostnadsberegnet på tre dager”, sa Lindsjørn.

En annen politiker som kritiserte overskridelsene var Oslo Venstres gruppeleder, Ola Elvestuen. Han mente bystyret viste dårlig beslutningsevne knyttet til hvilken bakke som skulle bygges. ”Det viser seg at den første kostnadsrammen på 900 millioner kroner, og som bystyret fattet sitt vedtak på, var et anslag basert på tre dagers vurdering. Bystyret hadde med andre ord et svært dårlig beslutningsgrunnlag da vi gjorde konseptvalget for hvilken bakke som skulle bygges i Holmenkollen”, sa Elvestuen⁷⁰. Lars Hellberg, som også representerte partiet Venstre, skrev i en kommentar i Aftenposten 10. september 2009 at Bystyrets høring om overskridelsene tilknyttet nye Holmenkollbakken tegnet et bilde av sommel, rot og inkompetanse⁷¹. Han mente en del av forklaringen på overskridelsene var at byrådet altfor lenge brukte tid på å tenke ut urealistiske innsparingsforslag, fremfor å innse endrede realiteter og tilpasse eventuelle besparelser til dem. Dertil kom at man kastet bort tiden med alternative planer om storbakke i Midtstuen samtidig som arkitektkonkurransen om ny storbakke i Holmenkollen ble utlyst. Hellberg sa videre at det var uforståelig at byggekomiteen først ble etablert da den siste overskridelsen ble kjent, og dette til tross for at byrådet hadde svært gode erfaringer med byggekomiteen som forhindret overskridelser på det nye stadionanlegget på Bislett⁷².

Bystyrerepresentant i partiet Rødt, Erling Folkvord, var også kritisk til overskridelsene i Holmenkollen. Han mente rivingen og nybyggingen av Holmenkollen var useriøst og

⁷⁰ Kilde: <http://www.dagsavisen.no/innenriks/article438041.ece> Lest 18. juni 2010.

⁷¹ Kilde: <http://www.aftenposten.no/meninger/kommentatorer/hellberg/article3261361.ece> Lest 19. juni 2010

⁷² Kilde: <http://www.aftenposten.no/meninger/kommentatorer/hellberg/article3261361.ece> Lest 19. juni 2010

overfladisk behandlet fra dag en. Folkvord uttalte til Aftenposten 19. august 2009⁷³ at *”Det er åpenbart at byråd Anette Wiig Bryn hverken har hatt kostnadskontroll eller styring i denne saken. Og dette er prestert av partiet som tar sikte på å overta finansministerposten i dette landet”,* sa Folkvord og fortsatte: *”De har kjørt skuta ettertrykkelig i åkeren. Det blir ikke flere kroner til eldreomsorg av dette selv om Wiig Bryn nå går av. Hvis Wiig Bryn i tillegg innvilges etterlønn, blir det bare en ny regning som Oslos befolkning må betale uten å få noe tilbake”.* Folkvord reagerte også på at tidspress og hastverk i anbudsprosessen ble brukt som forklaring på kostnadsoverskridelsene. *”Loven om offentlige anskaffelser ble vedtatt i 2004. Det vi har her, er et byråd som ruller ut løperen for en entreprenør som kan skrive timelister med gaffel, fordi de som bestilte jobben ikke visste hva de ville ha”,* sa han⁷⁴.

Bjørn Sund, som var prosjektdirektør for nye Ahus og som tidligere ledet byggingen av hovedflyplassen på Gardermoen og Telenor-hovedkvarteret på Fornebu, sa i et intervju med NRK 31. oktober 2008 at det er vanlig å operere med en styringsramme med 50 prosent sjanse for å holde, men i tillegg legge inn en reserve som gjør at den øvre kostnadsrammen er langt sikrere⁷⁵. *”Det pleier å være en øvre kostnadsramme som gjør at det er 85 prosent sikkert at man holder seg innenfor budsjettet”,* sa Sund. Da bystyret vedtok Holmenkollutbyggingen, informerte byrådet om at det kun var 50 prosent sjanse for å holde budsjettet på 900 millioner kroner og at en sannsynlighet på 85 prosent ville kreve mer enn 100 millioner kroner ekstra. Sund mente det var svært uvanlig å operere med en øvre kostnadsramme som kun ga 50 prosent sjanse for å holde seg innenfor budsjett. *”Slik vil man helst ikke ha det. Det betyr egentlig at man er forbi sannsynligheten for å lande prosjektet slik det var budsjettet”,* sa Sund. Erling Folkvord i Rødt mente at verken byrådet selv eller bystyreflertallet tok hensyn til dette, og at derfor ingen burde være overrasket da budsjettet sprakk⁷⁶. *”Det bystyreflertallet som gikk for dette opplegget visste at det var sannsynlig at kostnadene kom til å bli mye høyere. Det visste de som hadde brydd seg om å lese*

⁷³ Kilde: <http://www.aftenposten.no/nyheter/oslo/article3220386.ece> Lest 19. juni 2010

⁷⁴ Kilde: <http://www.aftenposten.no/nyheter/oslo/article3220386.ece> Lest 19. juni 2010

⁷⁵ Kilde: <http://www.nrk.no/nyheter/distrikt/ostlandssendingen/1.6288438> Lest 18. juni 2010.

⁷⁶ Kilde: <http://www.nrk.no/nyheter/distrikt/ostlandssendingen/1.6288438> Lest 18. juni 2010.

saksdokumentene som var lagt fram i bystyret”, sa han, og mente dermed at SVs mistillitsrasling kom i et underlig lys. ”Partiet Rødt er dypt politisk uenig i den linjen som byrådet og flertallet i bystyret har valgt. Den gir oss lite hoppSPORT for veldig mye penger. Jeg synes det er rart at de som var informert om at det kom til å gå galt, truer med å fremme mistillitsforslag mot den som informerte dem om at det kom til å gå galt”.

4.2.2 Kritikk fra journalister, redaktører og andre interesserte

Blant anerkjente sportsjournalister var Truls Dæhli i Verdens Gang kritisk til Holmenkollprosjektet. Han pekte på Oslos politikere og idretten, og da skiidretten, om hvem som var ansvarlige for overskridelsene⁷⁷. Utbyggingen av den nye skiarenaen fulgte ifølge Dæhli et mønster som var blitt tydelig i det haltende samspillet mellom idretten og bevilgende myndigheter. Foran et bakteppe av trusler om tap av mesterskap og status presses politikere ifølge Dæhli til forhastede beslutninger, alt sammen av frykt for å bli latt i gapestokken av idrettens representanter, og slik ender man til stadighet opp med idrettsanlegg som koster mye og duger til lite. Han mente den nye bakken ikke fylte flere funksjoner enn den gamle, og slik vil den ikke dra skisporten inn i en ny tid. Slikt sett blir ikke 1,8 milliarder mye penger, men også en skandale. Han mente også at skiidretten ikke kunne løpe fra denne skandalen. Han mente at et mesterskap ikke er viktigere enn Holmenkollen i seg selv, og at mesterskapet var langt fra så viktig at det på noen måte rettferdiggjorde en forhastet og panikkartet utbygging som risikerte å få liten verdi utover de dagene mesterskapet varte. Han mente den nye bakken ble marginalt større enn den gamle, og at den fortsatt ble like utsatt for tåke. Han mente dette anlegget kan medføre at en ser null og niks når hopperne kaster seg utfor hoppkanten. ”Jeg minner om at ingen så en eneste hopper under VM i 1966. Det var heller ingen som så noen under VM i 1982. Risikoen for at det samme skjer igjen i 2011, er altså betydelig. Og den nye bakken blir ikke billigere av den grunn”⁷⁸.

⁷⁷ Verdens Gang 18. august 2009, lest 23. april 2010.

⁷⁸ Verdens Gang 18. august 2009, lest 23. april 2010

Sjefsredaktør i Vårt Land, Helge Simonnes, var også er kritisk til den store overskridelsen, og la skylda på to aktører. Simonnes pekte først og fremst på FrP ettersom det var en FrP-politiker som hadde ansvaret for utbyggingen⁷⁹. Overskridelsene viste ifølge Simonnes at FrP ikke har evne til å styre landet, og at partiet ikke er så ansvarlige som de selv hevder å være. Den andre aktøren er idretten selv ettersom det var de som presset på for å få en ny Holmenkollbakke. Simonnes mente hastverk var en av grunnene til de store overskridelsene, og Simonnes mente FrP burde ha forutsett dette.

Redaktør i Teknisk Ukeblad, Tormod Haugstad, har også uttalt seg i saken. Når historien om nye Holmenkollen skal skrives, vil konklusjonen ifølge Haugstad være at nok et offentlig byggeprosjekt endte i en økonomisk skandale⁸⁰. Et tidspresset VM-arrangement, lite kompetente, men ambisiøse politikere og et spektakulært arkitektforslag kan ifølge Haugstad være en risikofylt kombinasjon. Haugstad hevdet at når kommuner står som byggherre, går det for ofte galt økonomisk, slik som i dette tilfellet. Nye Holmenkollen er et så stort og delvis statsfinansiert prosjekt at Oslo kommune ifølge Haugstad burde bedt om hjelp fra departement og Statsbygg. Hans Skaset mente derimot at prosjektet manglet en tydelig, samlet, kompetent ledelse med et klart mandat⁸¹. I stedet var prosjektet i hendene på en uklar intern kommunal etat omgitt av interessebaserte ”fagfolk”, og dette ga ifølge Skaset åpning for påvirkning som fordyret og forstyrret den planmessige framdriften.

Forfatteren Jan Erik Vold stilte seg i flere kronikker også kritisk til overskridelsene etableringen av nye Holmenkollbakken hadde medført, og Anette Wiig Bryn og Erling Lae var de som mottok kritikk av Vold i denne saken⁸². Han mente Lae farer med løgn ettersom under Østlandssendingen 29. november 2007 uttalte følgende: ”Vi skal ha et velykket VM,

⁷⁹ Vårt Land 19. august 2009, lest 23. april 2010

⁸⁰ Kilde: <http://www.tu.no/meninger/tumener/article238828.ece> Lest 16. juni 2010.

⁸¹ Sportsanalyse, lest 10. desember 2010. Kilde: <http://www.sportsanalyse.no/wip4/holmenkollen---nasjonalsymbol-besvaer/d.epl?id=439611>

⁸² Aftenposten 9. september 2009, lest 23. april 2010

men jeg må understreke at summen vi har satt på 900 millioner kroner er det absolutte taket. Overskridelser blir ikke tolerert". Han hevdet videre i samme radio 18. august 2009: *"Dette skal ikke gå utover andre sektorer i Oslo kommune (...). Vi kommer ikke til å foreta endringer i budsjettet, men ta opp nye lån for å dekke overskridelsene"*. Vold mente Holmenkollen ble Laes baby, og at han også så at Wiig Bryn har overskred sitt mandat da hun bestemte seg for å fravike bystyrets vedtak av desember 2007. Vold mente Wiig Bryn ikke dobbeltsjekkete kostnadstallene da hun så de den første gangen, og derfor må ta kritikk for slett arbeid. Vold mente Erling Lae burde ha gjennomskuet den store overskridelsen på et mye tidligere tidspunkt, og derfor er det ikke bare Wiig Bryn som burde gå av – Lae burde følge etter, mente Vold. Han stilte seg også kritisk til at byrådet og politikerne valgte å bygge ny bakke i Holmenkollen i det hele tatt. *"Man bygger ikke moderne skibakker på toppen av en forblåst kulle. Man bygger dem i en åshelling, som i Lillehammer. Man kan ikke bygge seg ut av Holmenkollens tåkeproblemer. Jevne vindforhold er en forutsetning for rennavvikling uten pauser"*. Ved at bakken rives og ny kommer opp, så er byen ifølge Vold i ferd med å anta karakter av et Las Vegas i kupert lende. *"Dette er ikke befolkningens ønske, men skyldes manipulerende maktthavere, næringsøkonomiske egeninteresser og svak politisk styring og forstand"*. Galskapen fremstår klarere da en vet at det fins et fremtidsrettet alternativ i Midtstulia, sa Vold videre.

Vold mente at Oslos ledelse i denne saken vist at byen ikke var moden for et snarlig mesterskap, og at det nye anlegget satt en stopper for hopprekutteringen i hovedstaden for overskuelig fremtid. *"Til en pris av over en milliard kroner vil en skape en av verdens minste storbakker, og det i en by der 82 % av byens tenåringer ikke kan svømme på grunn av misligholdelse og nedlegging av våre svømmeanlegg. Tøyenbadet utendørs vil stå knusktørt også i sommer"*. Han mente vedtaket derfor var meget uklokt, både av økonomiske, sportslige, arkitektoniske og av byhistoriske grunner. Den mest graverende feilen var ifølge Vold likevel den demokratiske kapitulasjon denne avstemningen vitnet om.

Diverse forretningsmenn uttalte seg også i saken. Stein Erik Hagen karakteriserte det som en skam at det offentlige ikke bidrao med mer penger til ombyggingen av Holmenkollen⁸³. *"Jeg*

⁸³ Kilde: <http://www.vg.no/sport/artikkel.php?artid=124188> Lest 19. juni 2010.

synes det er stor skam at vi i et land som har så store oljeinntekter, ikke får penger på bordet fra det offentlige slik at Holmenkollbakken kan fornyes”, sa Hagen og fortsatte: ”De må da vite hvor viktig Holmenkollbakken er som nasjonalsymbol både for nordmenn og alle de utenlandske turistene som kommer til Norge. Da må man kunne forvente at offentlige myndigheter stiller opp”, sa han. Han mente finansieringen av bakken er et offentlig anliggende og sa videre at Holmenkollen betyr så mye for Oslo økonomisk, at enhver annen kommune ville vært overlykkelig over å ha et sånt monument⁸⁴.

4.2.3 Kritikk fra arkitekter, analytikere og byggenæringen

Diverse sivilarkitekter stilte seg også kritisk til prosessen, og en av dem var Arnstein W. Friling. Friling mente det var feil å kun gi den byrådsansvarlige skylden for den store budsjettsprekken. En manglende kompetanse blant premissgiverne, jury og tilknyttede rådgivere, i kombinasjon med en uteglemt prosjektledelse, var ifølge Friling viktige årsaksfaktorer til den store budsjettsprekken⁸⁵. Først og fremst stammer overskridelsene i Holmenkollen ifølge Friling fra store fundamenteringsutgifter til den i første omgang så blendende nye tårnkonstruksjon og til vindbeskyttelsen. Den nye vindskjermen vil hjelpe, men kun i begrenset grad, mente Friling. Kollen er ifølge Friling egentlig mest kjent for sine tåkeproblemer, noe juryen ikke tok hensyn til i utbyggingen. Juryen som bedømte konkurransen så ifølge Friling ut til ensidig vektlegge spektakulære virkninger fremfor helhetlig funksjonalitet, og slikt blir det ikke god arkitektur av. Den nye bakken ble med andre ord marginalt bedre enn den gamle, og dette har en altså investert 1,8 milliarder i? Friling konkluderte med at mange nivåer besatt manglende kunnskaper i beslutningsprosessen knyttet til etableringen av den nye bakken. *”Oslo bys økonomi må i lang tid fremover lide for feilvurderingene”.*

En annen sivilarkitekt som uttrykte kritikk mot prosjektet var Anne M. Knap. Knap mente at

⁸⁴ Kilde: <http://www.vg.no/sport/artikkel.php?artid=124188> Lest 19. juni 2010.

⁸⁵ Aftenposten 16. februar 2010, lest 23. april 2010

konkurransen om den nye Holmenkollbakken går inn i rekken av feilslåtte konkurranser «administrert og bestilt» av Oslo kommune⁸⁶. Hun hadde tidligere i prosessen omtalt byråd Anette Wiig Bryn for å gi unnvikende og tafatte svar på spørsmål angående finansiering, revidert prisanslag og arkitektenes imøtekommenhet til å forenkle prosjektet og å få det inn under kommunens nye økonomiske rammer. Knap var også kritisk til bystyret i henhold til dette prosjektet, og mente at de var like skuffende i sin «saksbehandling». Hun var på det tidspunktet autorisert Oslo-guide, og dersom hun hadde arkitekter blant sine gjester, vil hun anbefalt dem (og deres landsmenn innen faget) om *”ikke å delta i noen konkurranse arrangert av Oslo kommune”*⁸⁷.

Analytiker Aslak Bonde pekte på Anette Wiig Bryn i denne saken, og mente saken kunne skade partiet i deres kamp for å vinne regjeringsmakt. Han mente at budsjettsprekker kommer alle steder fra tid til annen – både i stat og kommune og i offentlig og privat sektor, men det er ikke alltid den kan knyttes så direkte til den ansvarlige politiker som i denne saken⁸⁸. Den avgåtte Frp-byråd Anette Wiig Bryn hadde ifølge Bonde holdt opplysninger tilbake for sitt eget bystyre, og hun fikk kritikk for å ha fordyret prosjektet ved å bruke for lang tid på å ta beslutninger og å presse igjennom spareforslag som var så urealistiske at de i neste omgang virket fordyrende.

Direktør for næringspolitikk i Byggenæringens Landsforening, Audun Lågøyr, sa til Teknisk Ukeblad 19. august 2009⁸⁹ at rapporten utarbeidet av Metier tegnet et bilde av en organisasjon hvor det ble brukt mye ressurser på å passe på hverandre, men som likevel har sviktet på flere punkter: *”Det var en splittet organisasjon med uklar rolledeling, prosjekteringen har ikke vært klar i tide og det har ikke vært brukt folk med formell kompetanse på kostnadsestimering”*, sier han og fortsetter: *”Man har hatt seks ulike prosjektledere, men ingen med helhetlig oversikt. Man trenger ikke så stor fantasi for å se at det går galt. Man må*

⁸⁶ Dagsavisen 23. april 2008, lest 23. april 2010

⁸⁷ Dagsavisen 23. april 2008, lest 23. april 2010

⁸⁸ Kilde: <http://www.abctv.no/nyheter/politikk/090819/oslo-skader-frp> Lest 18. juni 2010

⁸⁹ Kilde: <http://www.tu.no/bygg/article219718.ece> Lest 16. juni 2010.

samle ansvaret for å sikre god fremdrift. Det har gått galt på toppen fra dag en". Ifølge Metier holder ikke prosjekteringsavtalene tidsfristen og byggherren har ingen sanksjoner ved forsinkelse, og i tillegg har det ikke vært en tydelig formidling av minimumsbehovet for hva som må bli ferdig før prøve-VM⁹⁰. Bjørn Kolltveit, pensjonert førsteamanuensis ved BI, mente Holmenkollprosjektet på mange måter er en klassiker. "De begynner med et omfang på 900 millioner og så øker det på. Mitt inntrykk etter å ha lest rapporten i full fart er at de har valgt den mest kompliserte kontraktsstrukturen med byggherrestyrte sideentrepriser. Da ligger koordineringen på byggherren. Oslo kommune har ikke gjort det som burde gjøres når man starter på tidskritiske prosjekter. Da bør man ha en sterk prosjektledelse", sa Kolltveit⁹¹, og viste til at prosjekteringen ifølge rapporten var både forsinket og av dårlig kvalitet, noe som ledet til forsinkelser i utførelsen samt at en rekke aktiviteter ble tidskritiske. Han mente Holmenkollprosjektet var et typisk prosjekt som kom uheldig ut: "Det er ikke typisk for det offentlige, men noe vi kan finne både i offentlige og private virksomheter".

4.2.4 Kommunerevisjonens kritikk

Hovedkonklusjonen til Kommunerevisjonen etter at Holmenkollsprekken på 600 millioner kroner ble klart var at Oslo kommune var inkompetente og visste det selv, men gjorde ikke noe med det før det var for sent⁹². Kommunerevisjonen sa ikke bare at tidligere byrådsavdeling for næring og idrett og Idrettsetaten var inkompetente; i rapporten slås det også fast at det ikke har skortet på advarsler. Kommunerevisjonen kunne ikke se at verken den tidligere Byrådsavdeling for næring og idrett, eller Idrettsetaten, hadde nødvendig kapasitet eller kompetanse til å ivareta sine roller i styringen av utbyggingen på en tilfredsstillende måte. Konklusjonen i rapporten var at de "ikke kan se at hverken den tidligere Byrådsavdeling for næring og idrett eller Idrettsetaten har hatt nødvendig kapasitet

⁹⁰ Kilde: <http://www.tu.no/bygg/article219718.ece> Lest 16. juni 2010.

⁹¹ Kilde: <http://www.tu.no/bygg/article219718.ece> Lest 16. juni 2010.

⁹² Kilde: <http://www.nrk.no/nyheter/distrikt/ostlandssendingen/1.6819892> Lest 18. juni 2010

eller kompetanse til å ivareta sine roller i styringen av utbyggingen på en tilfredsstillende måte”⁹³. Med andre ord, så kan det sies at de ansvarlige ikke mestret det de ga seg i kast med. Kommunerevisjonen trakk også frem hastverket som en kostnadsbombe. Kostnadsanslaget var svært usikkert da beslutningen ble tatt om at Oslo skulle søke ski-VM i 2011. Utbyggingen var ikke ferdig prosjektert da byggearbeidene startet, og det førte til at mange beslutninger måtte tas underveis. Den røde tråden i rapporten er en sammenligning med revisjonsrapporten om rehabiliteringen av Tøyenbadet, som hadde en kostnadsramme på 60 millioner kroner, men endte på 104 millioner, og som dessuten ble sterkt forsinket. Redaktør i Aftenposten, Per Anders Madsen, mente at denne sammenligningen er den aller mest nedslående ettersom rapporten om Tøyenbadet ble laget for at Oslo kommune skulle lære av sine feil⁹⁴. Likevel slår Kommunerevisjonen fast at mange av de svakhetene som ble påvist i rehabiliteringen av Tøyenbadet, ble gjentatt i Holmenkollen. Kvalitetssikringsrapporten i august 2009 medførte at Anette Wiig Bryn trakk seg som byråd for næring og idrett. Hun uttalte seg lite om saken inntil valgkampen var over, noe Madsen var lite fornøyd med. Det stundet mot valg, og hun ville ikke si noe av hensyn til byrådet og FrP. ”Partitaktiske hensyn i valgkampen veide altså tyngst. Det er en pussig måte å ta politisk ansvar på”, mente han. Lindsjørn i SV mener at ”denne rapporten forteller veldig tydelig at kommunen verken har hatt kapasitet eller kompetanse til å håndtere Holmenkollen-prosjektet”⁹⁵. Lindsjørn mener Wiig Bryn skyver ansvaret over på andre. ”Tidligere har Erling Lae nektet SV innsyn. Nå åpner Anette Wiig Bryn dette opp igjen. Hun fritar på mange måter seg selv for ansvaret, men skyver det videre oppover til tidligere byrådsleder Erling Lae og nåværende byråd Stian Berger Røsland”, hevder han⁹⁶. På spørsmål om kostnadssprekken kunne vært unngått svarte Wiig Bryn nei da hun for første gang etter avgangen lot seg intervjuet i Østlandssendingen. ”Nå er det sånn at dette anlegget hadde blitt så dyrt uansett, så det er ikke sånn at penger har gått til spille her. Problemet er at vi ikke har visst hva det ville koste. Det har kostet 1, 8

⁹³ Kilde: http://www.dagbladet.no/2009/10/16/nyheter/oslo_kommune/erling_lae/innenriks/politikk/8602343 Lest 17. juni 2010

⁹⁴ Kilde: <http://www.aftenposten.no/meninger/kommentatorer/madsen/article3342105.ece> Lest 19. juni 2010

⁹⁵ Kilde: <http://www.nrk.no/nyheter/distrikt/ostlandssendingen/1.6819892> Lest 18. juni 2010

⁹⁶ Kilde: <http://www.nrk.no/nyheter/distrikt/ostlandssendingen/1.6819892> Lest 18. juni 2010

milliarder hele tiden, problemet er at vi ikke har visst det”⁹⁷. Den fremstillingen er Lindsjørn uenig i. ”Det er helt åpenbart at dersom kommunen hadde hatt kompetanse nok til å håndtere dette kompliserte prosjektet på et tidlig stadium. Bestillingene ville vært bedre, vi ville hatt en byggekomité på plass, vi ville hatt en langt bedre prosjektering. Det ville fått ned kostnadene, det er vanskelig å si hvor mye, men det ville fått ned kostnadene”, mente Lindsjørn⁹⁸.

4.2.5 Oslo kommune og staten i konflikt

Erling Lae (H) og Anette Wiig Bryn (FrP) rettet på sin side kritikk mot staten. De mente staten ikke bidro økonomisk i like stor grad som de burde. Begge pekte på at Holmenkollen er et nasjonalanlegg, og derfor skal kostnadene i utgangspunktet bli delt femti-femti mellom partene. Lae mente kostnadsfordelingen heller ligger rundt nitti-ti, der Oslo kommune står for de nitti prosentene. Staten har gått inn med 110 millioner, og det er ifølge Lae og Wiig Bryn tvilsomt at staten går inn med mer enn dette. ”Holmenkollen er et nasjonalanlegg, og i utgangspunktet burde man delt femti-femti, men det er nok kommunen som må bære dette”, sa Wiig Bryn i en uttalelse til Verdens Gang⁹⁹. Den totale summen kom som tidligere nevnt opp i 1,8 milliarder kroner. Lae var kritisk til at Giske ikke ønsket å gi mer i støtte til ombyggingen av Holmenkollen. ”Det er aldri godt å vite hva Giske vil. Men en Oslovann er han definitivt ikke”, sa Lae. Nåværende byrådsleder Berger Røsland sa at den store overskridelsen ikke vil merkes hos den enkelte innbygger i Oslo, og han mente at Holmenkollutbyggingen ville ha blitt gjennomført selv om politikerne hadde kjent til prislappen på 1.8 milliarder kroner¹⁰⁰. ”Hele Oslo ønsker jo skianlegget velkommen. Å si nei til Holmenkollen ville vært det samme som å si ja til parkeringshus og bolighus i Frognerparken”, sier Berger Røsland.

⁹⁷ Kilde: <http://www.nrk.no/nyheter/distrikt/ostlandssendingen/1.6819892> Lest 18. juni 2010

⁹⁸ Kilde: <http://www.nrk.no/nyheter/distrikt/ostlandssendingen/1.6819892> Lest 18. juni 2010.

⁹⁹ Kilde: <http://www.vg.no/sport/artikkel.php?artid=521810> Lest 19. juni 2010.

¹⁰⁰ Kilde: http://www.dagbladet.no/2009/10/16/nyheter/oslo_kommune/erling_lae/innenriks/politikk/8602343 Lest 17. juni 2010.

Trond Giske (Ap) sparte ikke på kruttet i sine kommentarer om budsjettsprekken i Holmenkollen da han var kulturminister, og hevdet at overskridelsen var en av de største offentlige byggeskandalene noen gang¹⁰¹. Han mente at budsjettsprekken ville få konsekvenser for befolkningen i Oslo, for da budsjettet sprakk med 600 millioner kroner, er dette penger som ikke kunne gå til noe annet. Erling Lae parerte med å kalle Giskes kommentar som et hyklerisk utspill, og sa at det ikke har blitt noe spleiselag slik ski-VM skulle bli¹⁰². Kommunen ble tidlig stående med regningen, sa Lae.

4.2.6 Idrettskretsens bemerkninger

Børre Rognlien, leder av Oslo Idrettskrets, hilset de nye planene for utbyggingen av Holmenkollen velkommen da de kom på bordet. Likevel uttrykte også han bekymring, og de handlet først og fremst om etterbruk og hverdagsidretten. For at hverdagsidretten – den som drives både av godt voksne og barn – skulle kunne få nytte av det nye VM-anlegget, var det en rekke krav som måtte oppfylles. *”Folk må føle at de får et eierforhold til det nye Holmenkollanlegget, og rekruttene må føle at dette er et hjem av dem, der de kan benytte de samme fellestilbudene som en Anette Sagen eller en Bjørn Einar Romøren”*, sa Rognlien¹⁰³. Han mente daværende finansminister Kristin Halvorsen kunne bidratt med penger i denne saken, og henviste til et regnestykke av Halvorsen for å underbygge sitt argument. *”Hun kom fram til at den kostet hver nordmann sju kroner i året i 100 år når det gjelder Opereabygget. Vi ber om en tidel – det vil si 70 øre i året fra hver nordmann de neste 100 år”*. De ansvarlige for utbyggingen av Holmenkollbakken har underveis i prosessen også mottatt bekymringsmeldinger fra den tidligere storhopperen og OL-vinneren Espen Bredesen i henhold til anleggets rekrutteringspotensiale. *”Nå har de en ypperlig mulighet til å bruke*

¹⁰¹ Kilde: http://www.dagbladet.no/2009/10/16/nyheter/oslo_kommune/erling_lae/innenriks/politikk/8602343
Lest 17. juni 2010.

¹⁰² Kilde: http://www.dagbladet.no/2009/10/16/nyheter/oslo_kommune/erling_lae/innenriks/politikk/8602343
Lest 17. juni 2010.

¹⁰³ Kilde: <http://www.dagsavisen.no/sport/article343732.ece> Lest 19. juni 2010.

penger på å bygge anlegg i Norge med tanke på rekruttering og helårsdrift. Så det at de spytter inn så mye penger som det de gjør nå og ikke klarer å sikre helårsdrift og også for rekruttering, synes jeg er helt fantastisk”, sa han. I utgangspunktet mente han at når en først skal bygge nå bakke, så burde dette ha blitt gjort et annet sted. ”Bygg ny bakke hvor som helst, bare ikke her. Spør du meg hvor på Østlandet man IKKE skal bygge hoppbakke, så er svaret Holmenkollen”, sa Bredesen.

4.2.7 Oppsummering medieoppslag

Mange uttalte seg kritisk til de store overskridelsene som etableringen av de nye Holmenkollanleggene medførte, og aktørene som ble tillagt skyld i dette gikk ofte igjen. Anette Wiig Bryn, Erling Lae og partiene de representerer (henholdsvis FrP og Høyre) mottok mye kritikk fra opposisjonspartiene SV, Ap og Rødt. Prosjektgruppen ble videre slaktet av Kommunerevisjonen for deres innsats i denne saken. Sportsjournalister og redaktører i ulike aviser uttrykte også sin misnøye ovenfor prosjektledelsens innsats i denne saken. Wiig Bryn og Lae rettet på sin side kritikk mot Giske og staten for å ha bidratt med lite midler i byggeprosessen, mens Giske valgte heller å rette skylden tilbake og karakterisere hele prosjektet som en av de største offentlige byggeskandalene noen gang.

I henhold til hvilke hovedargumenter som debatten avdekker, så kan en også her se et mønster. Oslo kommune ble av bortimot samtlige tillagt skylden for budsjettsprekken, og grunnen var at *kommunen ikke har innehatt den kompetanse som var nødvendig* for å drive et så stort prosjekt. Det ble påpekt at kommunen ikke benyttet nok ressurser i startfasen på å tilegne seg nødvendig kompetanse, og overskridelsene i Holmenkollen viste at *byrådet i Oslo ikke har hatt noen som helst kontroll eller styring av utbyggingen*. Med andre ord, mangel på styring og kontroll fra dag en. En manglende kompetanse blant premissgiverne, jury og tilknyttede rådgivere, i kombinasjon med en uteglemt prosjektledelse, ble ansett som viktige årsaksfaktorer til den store budsjettsprekken. Ifølge diverse aktører tegnet *prosessen et bilde av sommel, rot og inkompetanse*. En del av forklaringen på overskridelsene var at byrådet altfor lenge brukte tid på å tenke ut urealistiske innsparingsforslag, fremfor å innse endrede realiteter og tilpasse eventuelle besparelser til dem. Dette ble poengtert også av Kommunerevisjonen, som konkluderte med at verken den tidligere Byrådsavdeling for næring

og idrett eller Idrettsetaten innehadde nødvendig kapasitet eller kompetanse til å ivareta sine roller på en tilfredsstillende måte. Det ble påpekt også av flere at *Erling Lae og resten av byrådet var klar over store mangler i kompetanse, økonomisk styring og store overskridelser i lang tid, noe som igjen har fått konsekvenser for overskridelsene i Holmenkollprosjektet.* Denne informasjonen kom ikke frem til bystyret før det var gått lang tid. Det hevdtes at prosjektet, som ble vedtatt av bystyret og anbefalt av byrådet, ble kostnadsberegnet på kun tre dager.

Hastverk ble også trukket frem som en viktig årsak til kostnadsoverskridelsene, både av Kommunerevisjonen og av andre aktører. Flere aktører mente FrP burde ha forutsett dette ettersom det var en FrP-byråd som hadde ansvaret for utbyggingen. Grunnen til overskridelsene hang ifølge flere aktører sammen med *manglende styringskraft og dårlig politisk styring fra FrPs side.* En annen viktig årsak til budsjettsprekken som ble nevnt var da bystyret vedtok Holmenkollutbyggingen, så var det kun 50 prosent sjans for å holde budsjettet på 900 millioner kroner. Ifølge eksperter var det *svært uvanlig å operere med en øvre kostnadsramme som kun gir 50 prosent sjans for å holde seg innenfor budsjett.* Ved å ha en slik kostnadsramme, så innebar det egentlig at man var forbi sannsynligheten for å lande prosjektet innenfor budsjetterte rammer, hevdet Bjørn Sund, prosjektdirektør for nye Ahus. Da verken byrådet selv eller bystyreflertallet tok hensyn til dette, så bør kanskje ingen være overrasket da budsjettet sprakk?

Men når det er en kommune som står som byggherre for et større prosjekt, så må en kanskje regne med at det går økonomisk galt? Det hevdet i hvert fall Tormod Haugstad i Teknisk Ukeblad. Haugstad mente at hvis en hadde tatt kontakt med departementet og Statsbygg, så ville en ha unngått en slik kostnadssprekk. Skal en tro Truls Dæhli i VG, så kan utbyggingen av Holmenkollbakken følge et mønster som var blitt tydelig i det haltende samspillet mellom idretten og bevilgende myndigheter. Foran et bakteppe av trusler om tap av mesterskap og status presses politikere til forhastede beslutninger, alt sammen av frykt for å bli latt i gapestokken av idrettens representanter, og slik ender man ifølge Dæhli til stadighet opp med idrettsanlegg som koster mye og duger til lite.

4.3 Høring om Holmenkollprosjektet

Samferdsels- og miljøkomiteen avholdt en åpen høring om Holmenkollprosjektet 9. september 2009 i bystyresalen i Oslo rådhus. Tema for høringen var planleggingen og gjennomføringen av prosjektet Holmenkollen nasjonalanlegg, og var delt inn i to faser. Fase en gikk fra perioden da vedtaket om å søke VM på ski 2009 (9. april 2003) til arkitektkonkurransen ble avgjort (27. august 2007), mens fase to gikk fra 27. august 2007 til pressemelding om kostnadssprekk 17. august 2009. Ifølge Rune Gerhardsen (Ap) ble høringen arrangert for å kontrollere bystyrets gjerninger i henhold til bystyrets diverse vedtak.

På møtet besto panelet av byrådsleder Erling Lae (gikk halvveis ut i høringen), Byrådsavdelingen for finans stilte med byråd Stian Røsland, tidligere kommunaldirektør Lasse Johannessen og byggherre Erik Øimoen, Idrettsetaten representert ved direktør Anne Farseth, prosjektsjef Hagbart Vogt–Lorentzen, konsulentfirmaet metier AS, Otto Liebe fra Bygganalyse, kommunaldirektør Nils Holm, arkitekt Morten Haave fra vinnerfirmaet i arkitektkonkurransen, arkitekt Atle Røvig fra ØKAW, direktør for tidligere Kultur- og idrettsetaten Gro Balas, representant fra konsulentfirmaet Metier AS og Eilif Holte. Flere sentrale aktører i gjennomføringen av prosjektet meldte forfall til høringen, derav Anette Wiig Bryn (reist på ferie), president i NSF Sverre Seeberg (pga sykdom), og Johan Arnt Vatnan, leder av byggekomiteen. Seeberg sendte en reserve til høringen, Ingvild Berg. Blant de som stilte spørsmål til panelet var gruppelederne til de ulike politiske partiene i Oslo kommune, samt Oslo Bystyrets medlemmer for øvrig.

4.3.1 Striden rundt Holmenkollbakkens etablering

Arbeiderpartiets gruppe var først ute med spørsmål til panelet i den første utspørringssekvensen, der Rune Gerhardsen (komitéleder for bystyret) begynte. Han sa til å begynne med at bystyret var veldig tydelige 20. april 2005 i henhold til at bakkekonseptet måtte avklares raskt. Til tross for dette, påpekte Gerhardsen at byrådet ventet et år før de satt i gang en arkitektkonkurransen, samtidig som de vurderte andre alternative løsninger mens arkitektkonkurransen pågikk. Prosessen med å få på plass et bakkekonsept tok altså tid, og han sa det ikke var lett for arkitektene å komme med forslag på en bakke de ikke visste hvordan skulle se ut. Gerhardsen spurte om det ikke ville ha vært bedre å gjøre det som

bystyre hadde bedt om til å begynne med; å starte med begynnelsen og avklare, nemlig å avklare hva slags bakke en skulle bygge hvor, i stedet for hele tiden å drive med noe annet enn det bystyret hadde vedtatt. Alle utsettelsene og dette tidsbildet var det byrådet selv som har tatt initiativet til mente Gerhardsen, ettersom alle utsettelsene skjedde etter at byrådet selv kom og henvendte seg til bystyret. Gerhardsen mente det ikke var bystyret som hadde bedt om alle disse utredningene, men det var byrådet som på eget initiativ satt i gang en rekke forsinkende prosesser og diskusjoner om fremdriften. Finansbyråd Røslands svar på dette var at bystyret hadde akseptert byrådets vedtak om å rive og bygge ny bakke i dagens akse, og at dette var et forslag som hadde blitt anbefalt av både etat, NSF, skiforeningen og OIK.

Rina Mariann Hansen (Ap) kom i den forbindelse med et tilleggsspørsmål knyttet til FIS sitt krav om at storbakken i hopp skulle ligge i Holmenkollen. Likevel fortsatte byrådet å vurdere om storbakken skulle ligge i Midstuen. Hansen undret om det var slik at byrådet på et tidspunkt hadde fått signaler fra FIS om at det var greit at en ny storbakke lå et annet sted enn i Holmenkollen? Dette spørsmålet valgte Erling Lae å ikke kommentere, men sa at det var gledelig at storbakken ble bygd i Holmenkollen.

Gerhardsen sa videre at de hadde fått en veldig klar forståelse ut i fra dokumentene de hadde lest at FIS var entydige hele veien; storbakken skulle ligge i Holmenkollen. Det sto ifølge Gerhardsen videre et sted i dokumentene at byrådet forsøkte å få til en dialog med FIS, og Gerhardsen mente at grunnen til dette var for å få FIS til å endre standpunkt. Men Aps inntrykk var at FIS sto klart på Holmenkollen, og at noe annet alternativ ikke var akseptabelt. Han undret på om dette var en riktig oppfatning. Ingvild Berg fra NSF poengterte at da det gjaldt dette kravet, så var det et uttalt ønske både fra FIS og NSF om å ivareta Holmenkollen som et nasjonalt og internasjonalt symbolverdi. Både FIS og NSF var opptatt av at ved flytting av storbakken til Midstuen, så måtte en også flytte Holmenkollsøndagen til Midstuen, noe som ifølge Berg ikke ville ivareta Holmenkollen som symbolverdi på en god nok måte for fremtidig World Cup. Både FIS og NSF var opptatt av at Holmenkollsøndagene i fremtiden skulle ligge der Holmenkollbakken ligger i dag.

Gerhardsen nevnte at tidligere byråd Anette Wiig Bryn i en rekke notater sa ”*derfor har jeg bestemt...*”. Et eksempel her var da Wiig Bryn i et notat sa at ”*derfor har jeg bestemt å flytte K-punktet og rive tilløpet*”, samt gjort en rekke andre ting som bystyret ikke hadde vedtatt på forhånd. Gerhardsen undret om det ikke var veldig påfallende at så store vitale forutsetninger

ble redegjort for bystyret i form av byrådsnotater, og at det ikke er slik at viktige beslutninger i Oslo kommune burde foretas gjennom bystyrevedtak selv på byrådssaker. Lae mente at Gerhardsen hadde et poeng, og at saken burde vært fremmet for bystyret fordi den fraviket fra flertallets forutsetninger.

Bård Folke Fredriksen (Høyre) undret om byrådet på noen tidspunkt vurderte å trekke VM-søknaden. Til det svarte finansbyråd Røslund at et slikt forslag ville møtt på en del utfordringer i bystyret. Fredriksen satt videre med et inntrykk av at det å bygge en ny Holmenkollbakke ikke var et must – Oslo var ikke avhengig av å bygge ny hoppbakke i Holmenkollbakken for å kunne arrangere ski-VM. Ingvild Berg fra NSF bekreftet at det å bygge ny bakke ikke var nødvendig. Hun sa imidlertid at FIS og NSF poengterte ovenfor Oslo kommune at en ny hoppbakke / store endringer av bakken var nødvendig med tanke på å kunne arrangere World Cup-renn i fremtiden, og i februar 2010 ble Holmenkollbakken tildelt FIS sitt femårige sertifikat for å kunne arrangere internasjonale hopprenn¹⁰⁴. Bergs svar kan tolkes på den måten at hovedmotivet for bygging av ny bakke ikke lå i tildelingen av ski-VM til Oslo i 2011, men for å bevare Holmenkollens status som World Cup-arrangør i fremtiden.

4.3.2 Årsaker til budsjettsprekken

Partiet SV, representert ved Knut Even Lindsjørn, var nestemann ut. Han startet med å stille et spørsmål til arkitekt Atle Røvig fra ØKAW. I flere av vurderingene i etterkant kom det frem at tidspress var en av hovedårsakene til at budsjettsprekken ble så stor. Lindsjørn ønsket å vite om Røvig sa seg enig i dette. Røvig sa at tidspress var av betydning mot slutten av byggeprosjektet, men at han ikke godtok bystyrets begrunnelse om tidspress fullt ut. Han mente 14 måneder gikk uten at det noe som helst skjedde, samt at de i tillegg tapte tre måneder fordi en så bort i fra de rikspolitiske problemene som kunne oppstå. Nesten halvparten av 48 måneder en hadde til disposisjon gikk ifølge Røvig tapt, og han hevdet at en ikke fikk gjort noe fra september 2007 til og med årsskifte 2007/2008 fordi byrådet ikke klarte å bestemme seg for hvilket hoppalternativ de ville gå inn for (alternativ 1, 2 og 3). Han

¹⁰⁴ NRK, lest 27. oktober 2010: <http://www.nrksport.no/hopp/1.6978416>

mente det å tillegge prosjektererne skyld i overskridelser blir feil, som åpenbart skyldes koordineringsproblemer, forseringstillegg og andre vanskeligheter. Byrådet ga på sin side noe av skylden til FIS, som til stadighet kom med nye krav de måtte forholde seg til. Det kan være at stadige nye krav fra FIS medfører riktighet, men dette budskapet kom imidlertid ikke tydelig frem gjennom dokumentene. Fokuset fra FIS blant dokumentene lå på at det måtte gjennomføres store endringer/ny bakke for at Holmenkollen kunne godkjennes til bruk i mesterskap og i World Cup sammenheng, og stadige nye krav ble ikke kommentert og nevnt blant dokumentene. Argumentet om stadige nye krav fra FIS står også i kontrast til uttalelsene fra prosjektsjef Hagbart Vogt–Lorentzen, som mente at den dårlige tiden de hadde i prosjekteringen ikke skyldtes nye krav fra FIS. Dette kommer jeg nærmere tilbake til senere i oppgaven.

Bård Folke Fredriksen (Høyre) pekte videre på at representanten fra NSF, Ingvild Berg, fortalte at det var bortimot kontinuerlige endringer på de tekniske kravene fra FIS, ja nesten årlig. Ifølge Metierrapporten så var de endrede tekniske kravene fra FIS en av hovedårsakene til at prosjektet dro ut i tid og kostet mer penger. Han ønsket en tilbakemelding om på hvilken måte disse endrede tekniske kravene fra FIS påvirket avdelingens arbeid med prosjektet, fremdrift og kostnader. Hagbart Vogt–Lorentzen, ansatt som prosjektsjef for Holmenkollutbyggingen fra og med 1. juli 2008, mente at den dårlige tiden de hadde i prosjekteringen ikke skyldtes nye krav fra FIS. Han mente grunnen lå i at prosjektet var umodent og at en måtte sende umodne ting ut på anbud, som medførte at en hele tiden måtte kna prosjektet i forhold til kostnadskutt og alternative løsninger. Han opplevde i hvert fall ikke i sin tid som prosjektsjef for Holmenkollutbyggingen at nye krav fra FIS var et forstyrrende element i arbeidet. Dette utspillet står i kontrast med uttalelsen til byrådet nevnt tidligere i oppgaven, som på sin side hevdet at noe av grunnen til kostnadsoverskridelsen hang sammen med stadige nye krav fra FIS som de måtte forholde seg til i arbeidsprosessen.

Det ble videre satt spørsmålsteget ved om hvorfor byrådet ikke gjorde noe forebyggende arbeid for å kvalitetssikre et så stort prosjekt før man fikk beskjed om at budsjettsprekken var der. Laes svar var at de måtte få korrekte tall på bordet i tide slik at bystyret kunne fatte de riktige vedtakene. Lae sa blant annet i denne seansen at byrådsleder Wiig Bryn varslet om at det var en sjanse for at budsjettet måtte økes, og Terramar antok blant annet at en muligens måtte øke budsjettet med 100–120 millioner kroner. Dette var tall som byrådet ifølge Lae ikke kunne presentere for bystyret, og han hevder det videre ble igangsatt en usikkerhetsanalyse.

I forbindelse med utbyggingen av Holmenkollanleggene ble det delt ut kontrakter til mange forskjellige aktører, og det er en type strategi som Metier og Eilif Holte generelt sett ikke anbefaler. De uttalte at *”jo færre kontrakter, jo større kontroll over situasjonen”*. Med mange kontrakter i omløp, slik som i Holmenkollprosjektet, så ble det ifølge Metier vanskelig å holde oversikt og kontroll. Det var ifølge representanten fra Metier 43 kontrakter som byggherren måtte ha kontroll over og koordinere mellom, og det gjorde situasjonen mer kompleks. Lasse Johannessen sa for øvrig at de kjøpte den spisskompetansen som lå i markedet, og at de var helt nødt til å stole på den. Denne kompetansen ble hovedsakelig kjøpt av byggherren, og ikke av prosjekteier. Rune Gerhardsen (Ap) hevdet videre på sin side at kostnadsfikseringen var ødeleggende i slutfasen av prosjektet. En hadde ifølge Gerhardsen for stort fokus på innsparing av penger for å redusere kostnadene, men de innsparte midlene var ifølge Gerhardsen av liten betydning når en ser prosjektet sett under ett.

4.3.3 Kompetanseproblematikken

Lindsjørnns neste spørsmål gikk til Kultur- og idrettsetaten (KIE) ved Gro Balas. Han fortalte at Holmenkollprosjektet av mange ble kategorisert som et komplisert og krevende prosjekt, og han lurte på om KIE var godt nok bemannet og hadde den riktige kompetansen til å håndtere et så viktig prosjekt. Til det svarte Gro Balas nei, det hadde de ikke, og det gjaldt forøvrig hele investeringsporteføljen som KIE hadde. Det hadde de ifølge Balas meldt fra om til blant annet byrådet, så det burde ikke ha vært ukjent for noen. Det som imidlertid var minst like problematisk var ifølge Balas uklarheten i organiseringen av prosjektet. For det var ikke slik at KIE ledet dette prosjektet hevder Balas, dette prosjektet var direkte underlagt byrådsavdelingen, slik at Balas prinsipielt var fratatt etatsjefsfullmakten til å lede dette prosjektet fra 2006. De gjorde en del praktiske oppgaver for byrådet, men dette ble lagt under dem.

Lindsjørn stilte videre spørsmål til Erling Lae tilknyttet kompetanseproblematikken. Holmenkollprosjektet var et langt prosjekt som ifølge Lindsjørn krevde god oppfølging og kontroll. Av høringen kom det frem at kommunen ikke hadde god nok oppfølging og kontroll, og at en ikke hadde den tiltrekkelige kompetansen som skulle til for å lede et slikt prosjekt. Lindsjørn spurte om hvorfor kommunen ikke hadde tilstrekkelig kompetanse. Lae mente at

det var sider ved utbyggingen som var kritiske. I etterpåklokskapens navn mente Lae at det ikke var riktig å forankre Holmenkollprosjektet i byrådsavdelingen og etat, men at den heller burde vært et eget prosjekt, samt at en byggekomité burde ha blitt etablert tidligere enn det den ble. Lae påpekte videre at prosjektet burde ha vært organisert annerledes fra byrådets side. Lindsjørn sa til slutt i sin seanse at han gjennom innsyn i dokumenter satt med et inntrykk av at det ikke manglet på advarsler i prosjektet, ettersom prosjektledelsen ble advart av både etater og byrådsavdelinger. Han undret over hvorfor en ikke hadde lyttet til disse advarslene på et tidligere tidspunkt og tatt affære underveis. Lae sa i den forbindelse at organiseringen av prosjektet ikke var optimal, og at det var punkter i prosessen som kunne ha vært gjort på en annen måte. Han sa seg videre uenig i mye av det mediene hadde skrevet om saken, og mente mediene til tider ga feil bilde av saken – ”Har du sluttet å slå din kone, ja eller nei?”.

4.3.4 Erling Laes rolle

Neste fase gikk ut på organisering av byggeprosjektet. Rune Gerhardsen (Ap) hadde et spørsmål tilknyttet byrådslederens opplevelse av sin egen rolle (Erling Lae). Han forutsatte at Lae på et hvert tidspunkt i prosjektet var like oppdatert om detaljene i fremdriften som Anette Wiig Bryn, og han lurte på om det var riktig oppfattet. Til det svarte Lae nei, for ”*det er ikke slik at byrådslederen sitter daglig med enkeltprosjekter under den enkelte byråd; det ville ha vært en fysisk umulighet*”. Men han fortalte at han hadde et overordnet ansvar. Han sa at systemet de har i Oslo var veldig bra, hvor sektoransvaret var delegert til den enkelte byråd som sto parlamentarisk ansvarlig. Lae fortalte videre at han ikke tok lett på oppgaven. Gerhardsen mente at byrådslederen selv gjennom høringen ga grunn til å tvile på hvor oppdatert han hadde vært gjennom prosessen. Generelt sett mottok Lae, Wiig Bryn og byrådet mye kritikk i denne sekvensen av høringen for ikke å ha oppdatert bystyret godt nok om budsjettoverskridelsene, eksempelet som blir trukket frem var da byrådet varslet om at budsjettet måtte økes fra 900 millioner til 1,2 milliarder – etter at rivingen av Holmenkollbakken fant sted. Ifølge Knut Even Lindsjørn (SV) var ikke bystyret klar over denne budsjettsprekken før avisen Verdens Gang (VG) avslørte den 29.10.2008. Han siterte videre i den forbindelse et utsagn fra Anette Wiig Bryn for å illustrere byrådets manglende informering til bystyret: ”*Jeg vurderte selvsagt å utsette rivingen av bakken til bystyret var*

informert, men det ville imidlertid hatt store merkostnader fordi vi allerede hadde bestilt store anleggsmaskiner som kom fra utlandet. Derfor var vi nødt til å sette i gang prosessen, uansett er det penger inne nå til å bygge ny bakke”. Lae mente at dette var tall som var kjent for bystyret. Han sa at byrådet aldri har forsøkt å holde tilbake informasjon, og hvis det var slik at byrådet burde ha gitt mer uttømmende informasjon, så burde de ha gjort det. Han innrømmet imidlertid at bystyret ikke hadde fått gode nok kalkyler i prosessen, og at han ikke forsvarte enhver ting i denne saken, for da hadde Wiig Bryn fremdeles sittet i jobben.

4.4 Høringen kontra politiske dokumenter

I denne teksten har jeg forsøkt å trekke frem de viktigste momentene fra Oslo kommunes dokumenter tilknyttet Holmenkollprosjektet, samt høringen som omhandlet budsjettoverskridelsene. Som en oppsummerende vurdering av kritiske faktorer tilknyttet dette, så kan flere momenter trekkes frem.

En kan til tider se misforhold mellom hva som ble skrevet i dokumentene og sagt i høringen, samt innad i dokumentene og høringen. I høringen kom det blant annet frem at byrådet pekte på stadige nye krav fra FIS de måtte forholde seg til som en av årsakene til budsjettoverskridelsene og for at prosjektet dro ut i tid. Dette utspillet står i kontrast med uttalelsen til prosjektsjef Hagbart Vogt–Lorentzen, som hevdet at den dårlige tiden de hadde i prosjekteringen ikke skyldtes nye krav fra FIS. Han mente grunnen lå i at prosjektet var umodent og at en måtte sende umodne ting ut på anbud, som medførte at en hele tiden måtte kna prosjektet i forhold til kostnadskutt og alternative løsninger. Han understrekte at nye krav fra FIS ikke var et forstyrrende element i arbeidet så lenge han var prosjektsjef for Holmenkollutbyggingen. Stadige nye krav fra FIS ble heller ikke nevnt blant dokumentene. Fokuset fra FIS lå her på at det måtte gjennomføres store endringer/ny bakke for at Holmenkollen kunne godkjennes til bruk i mesterskap og i World Cup sammenheng, og en fikk blant dokumentene en beskrivelse av de svakhetene Holmenkollbakken hadde i henhold til FIS sine krav. Her har en altså et eksempel på misforhold mellom dokumentene og høringen, og hva som ble sagt i høringen.

En annen kritisk faktor er forholdet mellom Oslo kommune, FIS, NSF og Skiforeningen. Det

ble ved flere anledninger avholdt møter mellom partene, der FIS blant annet fortalte om hvilke krav og kriterier som gjaldt for at Holmenkollbakken kunne godkjennes som arrangør av mesterskap og World Cup-renn i fremtiden. Det fantes imidlertid ikke referater av hva som kom frem i disse samtalen blant dokumentene, de blir kun gjengitt av Lasse Johannessen og Anette Wiig Bryn i saksdokumenter. Et aktuelt poeng i den forbindelse var da Ingvild Berg fra NSF under høringen fortalte at en ny Holmenkollbakke ikke var et must for å kunne arrangere ski-VM; en kan tolke at hovedmotivet med ny bakke var å kunne arrangere World Cup i fremtiden. Av dokumentene så kan en sitte med et inntrykk av at kravene fra FIS tilknyttet endringer i den daværende Holmenkollbakken var så store at det å bygge ny bakke nesten var et must; det ble satt store endringskrav både i henhold til selve overrennet og unnarenet (eksempelvis byråds sak 26/06). Kostnadsforskjellen på rehabilitering av anlegget og bygging av ny bakke ble tidlig i fasen anslått til å være små, så en ny bakke kunne bidra til å sikre Holmenkollbakkens status som World Cup-arrangør for mange år frem i tid. Argumentet med å sikre Holmenkollbakkens status som World Cup-arrangør ble poengtert under høringen av både prosjektsjef Hagbart Vogt Lorentzen og Ingvild Berg fra NSF. Samtidig ble det av flere aktører, deriblant også NSF, nevnt at hoppporten er i stadig utvikling, og at nye krav og kriterier tilknyttet hoppbakker dukker opp med jevne mellomrom. Med bakgrunn i at FIS godkjenner bakker som World Cup-arrangør for kun fem år¹⁰⁵, hvordan kan en være sikker på at ikke nye krav til ombygging vil dukke opp i større grad enn tidligere? Det er med andre ord ingen garanti for at dagens bakke vil unngå ombygginger like lenge som den gamle bakken, som måtte igjennom ombygginger i både 1992 og 1998–1999¹⁰⁶. Bakken er blant annet like mye utsatt for tåke i dag som den var tidligere, og det har videre blitt satt spørsmålsteget ved om overrennets konstruksjon vil medføre at vindskjermingen ikke vil fungere så godt som en håper på¹⁰⁷.

Forholdet mellom byrådet, bystyret og enkelte gruppeledere til ulike politiske partier i Oslo kommune har også til tider vært kritisk. Utover i prosjektets prosess kom det frem gjennom

¹⁰⁵ Nrksport.no, lest 30. oktober 2010: <http://www.nrksport.no/hopp/1.6978416>

¹⁰⁶ Store Norske Leksikon, lest 30. oktober 2010: <http://www.snl.no/Holmenkollbakken>

¹⁰⁷ Teknisk Ukeblad, lest 30. oktober 2010: <http://www.tu.no/bygg/article158943.ece>

dokumentene at opposisjonspartiene, spesielt ved Knut Even Lindsjørn (SV), ble mer og mer pågående med kritiske spørsmål angående fremdriften og kostnader. Dette kom også til syne gjennom høringen, der opposisjonspartiene i større grad kom med kritiske spørsmål enn for eksempel FrP, Høyre og Venstre, som satt med flertallet i Oslo kommune. Flere av de kritiske momentene som kom frem her sees imidlertid ikke blant dokumentene. Det kom frem av høringen at byrådet foretok flere avgjørelser uten at bystyret vedtok dette på forhånd. Et eksempel her var flytting av K-punktet og riving av tilløpet, der Erling Lae under høringen innrømmet at saken burde ha vært fremmet for bystyret fordi den fraviket fra flertallets forutsetninger.

Den strukturelle organiseringen var videre en kritisk faktor. Arkitekt Atle Røvig fra ØKAW påpekte at nesten halvparten av de 48 månedene en hadde til disposisjon tilknyttet bygging av Holmenkollanleggene gikk tapt på grunn av koordineringsproblemer, forseringstillegg og andre vanskeligheter fra ledelsen sin side. Det kom videre frem at Oslo kommune ikke ga Holmenkollprosjektet god nok oppfølging og kontroll, og at de ikke innehadde tilstrekkelig kompetanse for å lede et slikt prosjekt på en optimal måte. Det ble nevnt at en byggekomité burde ha blitt etablert tidligere, samt at det i tillegg ble det påpekt at byrådet foretok beslutninger uten å informere bystyret på forhånd. Lae innrømmet under høringen at organiseringen av prosjektet fra byrådet sin side ikke var optimal, og at det var punkter i prosessen som kunne ha vært gjort annerledes.

En har videre Sverre Seeberg som var involvert i mange deler av prosjektet, og innehadde et stort kontaktnett. En kan få inntrykk av at han besatt en nøkkelrolle i prosjektet. I brevvekslingen med Oslo kommune, som sto som ansvarlig enhet for utbyggingen, snakket han på vegne av både NSF og Skiforeningen. Dette gjaldt blant annet da det var snakk om Holmenkollanleggenes standard som godt nok egnet for både topp- og breddeaktivitet, i henhold til hvilket hoppanlegg som var mest aktuelle å bygge og hvilke beliggenheter som var best egnet (for eksempel storbakke i Holmenkollen, Midstua eller Rødkleiva). Grunnen var at de besatt spisskompetanse, som Oslo kommune understreker i saksdokumenter. Seeberg satt

både i søkerkomiteen og arbeidsutvalget for ski-VM, samt innehadde medlemskap i FIS sitt styre. I sum så var Seeberg representert og involvert i mange deler av prosjektet.

Avslutningsvis trakk jeg frem en uttalelse av Reidar Sollie i Dagsavisen. Han hevdet Oslo kommune ville fått ski-VM i 2013 fremfor 2011 hvis de hadde ønsket det¹⁰⁸. Tidspres for byggingen av ny Holmenkollbakke innen prøve-VM i 2010/ski-VM 2011 ble av flere sett på som en av hovedårsakene til den store budsjettsprekken, og et ski-VM i 2013 kunne ha bidratt til å motvirke dette i større eller mindre grad. Har byrådet blitt presset av NSF og eventuelt FIS for å få gjennomslag for tidlig bygging av ny bakke?

4.5 Informantenes syn på saken

Det var totalt ti respondenter som stilte opp som intervjuobjekt i denne oppgaven. Respondentene ble valgt ut på bakgrunn av deres posisjoner, involvering og hvilken organisasjon de representerte underveis i prosjektet. Personene som ble intervjuet representerte hovedsakelig Oslo kommune og skiidretten. Enkelte av representantene fra skiidretten var forsiktige i sine svar angående temaer knyttet til kostnadsrammen og påvirkningskraft ovenfor kommunen, mens enkelte fra kommunen hadde mye å bidra med på sentrale spørsmål.

Intervjufasen var delt inn i to større bolker. I den første fasen lå hovedfokuset på nettverksforbindelser og sentrale aktører underveis i prosjektet, mens påvirkning og makt var tema for den andre delen. Målet med undersøkelsen var å finne svar på de spørsmål som ikke kom frem gjennom medieanalysen og dokumentanalysen.

Med bakgrunn i de opplysningene som kom frem gjennom intervjuene, så blir et nytt nettverkskart av prosjektet organisering presentert avslutningsvis i dette kapitlet. Medieanalysen og de politiske dokumentene tegnet som tidligere nevnt et bilde av hvordan

¹⁰⁸ Dagsavisen.no, lest 30. oktober 2010: <http://www.dagsavisen.no/meninger/article432972.ece>

prosjektet formelt sett ble organisert og gjennomført, men intervjuene ga nye opplysninger som gir et annet syn, både i forhold til organisering og gjennomføring.

Resultatene fra intervjurunden blir presentert i dette kapitlet. Informantene bekreftet flere av opplysningene som er presentert tidligere, men bidro også med mye informasjon som ikke kom frem gjennom verken dokumentanalysen og medieanalysen.

4.5.1 Skiidrettens betydning for den totale kostnadsrammen

Kostnadsrammen for Holmenkollutbyggingen ble i 2006 anslått til 580 millioner kroner, men endte til slutt opp på over 1,8 milliarder. Var overskridelsene utilsiktet, eller tilsiktet i større eller mindre grad? Intervjuobjektene, både fra Oslo kommune og skiidrettssiden, antydte at budsjettsprekken var utilsiktet. Argumentene fremsto som nokså like sammenlignet med de som kom frem gjennom den politiske høringen og medieanalysen. For dårlig grunnarbeid i forhold til prosjektering, sen oppstart som sørget for tidspress, underbudsjettering fra starten av og mangelfull anbudsmateriale var argumentene som gikk igjen som roten til overskridelsene, dette var argumenter som også gikk igjen under høringen og mediene. For å sitere hva en representant fra Skiforeningen sa: *”En hadde ikke peiling på hva dette kunne koste til å begynne med. Man hadde nesten fingeren oppe i lufta og tenkte på et tall. Så grunnarbeidet rundt budsjetteringen var alt for dårlig”*. Det som imidlertid er et paradoks i denne sammenheng er at mange av intervjuobjektene påpekte at skiidretten hadde mange krav og ønsker som de fremmet ovenfor kommunen gjennom prosessen, og at kommunen til stadighet måtte vurdere skiidrettens innspill i forhold til det fastsatte budsjettet. Om press fra skiidretten bidro til å påvirke budsjettet, så var en representant fra kommunen krystallklar på at dette var tilfelle: *”For oss som jobbet med dette hver dag, så er jeg ikke et øyeblikk i tvil om at det var prosesser underveis som bidro til å gjøre prosjektet dyrere enn hva vi hadde forutsett”*. En annen fra kommunen påpekte at skiidretten var dyktige til å fremme sine interesser, og at anlegget i den forbindelse sannsynligvis ble både flottere og finere enn det de hadde planlagt i utgangspunktet. Det kunne være at kommunen aksepterte litt for mye med tanke på den kostnadssprekken som kom, og at de kunne ha vært mer forsiktige med å si ja til ting. En tredje representant fra kommunen fortalte hvordan skiidretten og FIS maktet å få

anleggene bedre og dyrere enn hva kommunen ønsket på forhånd:

Det var mange ganger kommunen ønsket å skjære inn til marginen i forhold til kostnader og løøsning, men ble "tvunget" til å gå inn for mer omfattende løsninger enn det man strengt tatt ønsket i utgangspunktet. I etterkant kan en si at det var mange brukere som var tydelige på at dette må vi ha, og at dette er et krav, ellers så får vi ikke godkjent bakken og løypene av FIS. I ettertid tror jeg flere av de absolutte kravene kunne ha vært diskutert.

En informant fra Skiforbundet sa seg enig i at skiidretten var flinke til å fremme de tekniske kravene som kostet mye penger. At budsjettet ble høyere på grunn av skiidrettens krav og ønsker, ble også bekreftet av andre informanter fra skiidretten. Det er verdt å merke seg at dette ikke ble belyst og diskutert verken i medieoppslagene, høringen eller de politiske dokumentene. Oslo kommune ble her tillagt skylden for budsjettsprekken av samtlige, og skiidrettens påvirkningskraft som årsak til overskridelsene ble ikke viet plass. Mediene konkluderte med at overskridelsene hovedsakelig skyldtes inkompetanse, sommel og hastverksarbeid fra kommunen sin side. Skiidretten slapp med andre ord unna kritikken i det offentlige rom, mens kommunen ble tillagt all skyld. Intervjuene pekte, i motsetning til mediene, høringen og de politiske dokumentene, i retning av at skiidrettens krav og ønsker også fremsto som en årsak til overskridelsene.

4.5.2 Prosjektets hovedaktører

De mest sentrale aktørene var representert gjennom Oslo kommune og skiidretten. Informantene fra skiidretten pekte på Skiforbundet, VM-organisasjonen og Skiforeningen som de mest sentrale, mens kommunen representert ved bystyret, byrådet og administrasjonen var hovedaktørene på offentlig side. Skiforbundet, Skiforeningen og representanter fra FIS (blant annet Vegard Ulvang og Torgeir Nordby) ble ansett som sentrale fordi de besatt kunnskaper angående blant annet anleggsutbygging, arrangement og løyper, og deres synspunkter ble derfor ansett som viktige for de vurderingene som ble gjort underveis i prosessen. I forhold til interesser, så ble VM-organisasjonens ønsker om å få til et best mulig mesterskap nevnt, og at kommunen skulle betale mest mulig for det. Skiforeningen så på Holmenkollanlegget som en viktig inntektskilde ettersom de er avhengige av

turister, og en nedleggelse av bakken ville ha fått stor betydning for deres økonomiske inntektsgrunnlag. I tillegg var det ønskelig fra Skiforeningen sin side å få plast i den store bakken, for da ville en hatt hoppere i anlegget også sommerstid, og antall besøkende til skimuseet ville dermed ha økt. Skiforbundet hadde størst interesser i henhold til idrettsanleggene, og en av forbundets representanter poengterte under intervju at verdensmesterskapet ikke var målet med søknaden, men fungerte som virkemiddel i forhold til tre målsettinger:

For det første var VM et virkemiddel for å få gode fremtidsrettede anlegg, både for topp og bredde samt helårsbruk. For det andre var VM et virkemiddel for å få en ny generasjon frivillige. For det tredje var VM et virkemiddel for å få på plass en basisøkonomi til å kunne finansiere World Cup i fremtiden.

VM i seg selv var altså ikke grunnen til at Skiforbundet ønsket forandringer i Holmenkollanlegget. Målet var altså at et VM kunne bidra til å oppfylle andre interne ønsker, noe de i stor grad lyktes med. For som en annen representant fra Skiforbundet poengterte:

En kan si kort og greit: Mission completed. Alt dette gikk jo inn, over forventning. Vi bygget et anlegg som ble mye større, mye flottere og mye dyrere enn hva vi egentlig hadde lagt opp til. Jeg tror i tillegg en hadde møtt på større problemer med tanke på finansieringen av toppidretten i Norge hvis en ikke hadde hatt VM å strekke seg etter. Dette henger også sammen med at en nylig hadde OL langt unna (Vancouver) samt VM i Sapporo.

En fra kommunen fortalte at Skiforbundet blant annet ønsket flere meter i bakken enn det kommunen hadde tenkt. De forsøkte stadig å gjøre bakken både bedre og lenger enn hva kommunens budsjett tilsa.

De mest sentrale aktørene som intervjuobjektene pekte på, stemmer i stor grad med opplysningene fremkommet blant dokumentene. Oslo kommune ved byrådet og bystyret, Skiforbundet, Skiforeningen og FIS ble i likhet med informantene også nevnt som de mest sentrale aktørene blant dokumentene. Det er imidlertid noen opplysninger som ikke kom frem gjennom dokumentene. VM-organisasjonens sentrale rolle i prosessen ble i liten grad belyst, og ikke trukket frem i medieopplagene og den politiske høringen. Koplingen mellom Skiforbundet og FIS kom i større grad til syne gjennom informasjonen informantene ga enn de andre undersøkelsene. En hadde for eksempel Sverre Seeberg og Torgeir Nordby, som i

tillegg til sine roller i Skiforbundet også innehadde sentrale posisjoner innad i FIS, og fungerte ved flere anledninger som målbærere av FIS sine krav i forhold til blant annet hoppbakkene og skiløypene. Denne type opplysninger ble i liten grad satt fokus på blant dokumentene.

Kommunen ble av informantene ansett som en sentral aktør med innflytelse ettersom de sto oppført som ansvarlig enhet for utbyggingen. Men skiidrettens synspunkter ble av informantene tillagt stor verdi. En fra kommunen påpekte at de var opptatt av å høre på fagmiljøene, som besto av Skiforbundet, Skiforeningen og VM-organisasjonen. Skiidretten besatt mye kompetanse på de idrettsfaglige plan. Med bakgrunn i at kommunen ikke hadde slik kompetanse, så var skiidretten en viktig premissgiver. Deres kunnskaper og kompetanse innen skianlegg var viktig for de vurderingene Oslo kommune gjorde underveis, og kommunen la stor vekt på idrettens egne prioriteringer og synspunkter. En uttalelse fra en kommunepolitiker poengterer nettopp skiidrettens betydning:

Vi la stor vekt på idrettens egne prioriteringer og synspunkter. Idrettens betydning i planleggingen var veldig stor. Det er vanskelig å overprøve Skiforeningen og Skiforbundet ettersom de har med skisport å gjøre i Norge. Det blir vanskelig å komme og si at dere tar helt feil, dette har dere ikke noe greie på!

Uttalelsen fra kommunepolitikereren kan tyde på at skiidretten besatt hegemonisk makt til å definere hva som var viktig å ta hensyn til i planleggingsfasen. Dette kommer jeg tilbake til i drøftingsdelen. En annen fra kommunen poengterte også skiidrettens sentrale rolle i prosjektet. De hadde ifølge informanten stor betydning for fremdriften: *”Vi hadde noe som ble kalt referansegruppe, som besto av Skiforbundet, Skiforeningen og VM-organisasjonen, samt prosjektledere fra firmaet Terramar. Det var de som på en måte styrte dette her underveis”*. En fra Skiforbundet uttalte at de ble et slags mangehodet troll; noen hadde en FIS-hatt på hodet, en annen hadde konsulenthatt og så videre. Skiforbundets innflytelse var ifølge informanten veldig stor innenfor de rammene som ble gitt, dette også med tanke på blant annet lokalisering som det var mye debatt og uenigheter rundt. Skiforbundet var i private møter med sentrale aktører i Oslo kommune tydelige på at en flytting av storbakken til Midstua var helt uaktuelt, og det var også FIS helt enig i. Skiidrettens sentrale rolle i forståelsen av hva som var viktig å ta hensyn underveis i prosessen kan tyde på at skiidretten innehadde sosial kapital. Dette vil bli diskutert i drøftingsdelen.

Dokumentanalysen ga inntrykk av at FIS var en mektig organisasjon med stor innflytelse i prosjektet. En fikk blant annet inntrykk av at FIS sitt krav om ny Holmenkollbakke var nødvendig for at Oslo kunne få arrangere ski-VM. FIS sine meninger syntes å veie tungt i forhold til de vurderingene og beslutningene byrådet foretok seg angående valg av hoppbakkekonsept og anleggsinvesteringene i Holmenkollen, og en kunne få inntrykk av at FIS satt i en posisjon der deres oppfatninger og kunnskaper ga dem makt til å definere hvor og hvordan tilfredsstillende hoppbakker skulle bygges. Uttalelser fra enkelte av informantene står i kontrast til denne informasjonen, og om FIS egentlig hadde så mye makt som en kunne få inntrykk av. En representant fra kommunen stilte spørsmålsteget ved om det hele kunne blitt gjort annerledes, og at en burde ha tenkt seg litt om før de konkluderte med at FIS hadde rett angående riving av Holmenkollbakken. Vedkommende hevdet at det sikkert hadde gått bra om en hadde gjort det annerledes, en kunne ha fått arrangere mesterskapet allikevel. *”Holmenkollen er veldig viktig for FIS, så jeg tror ikke de hadde nektet oss det. Jeg tenkte på det i ettertid, at de ikke hadde så mye makt allikevel”*. Antakelsene om at ny bakke ikke var nødvendig støttes av Skiforbundet. De hevder oppgradering av Holmenkollbakken og infrastrukturen rundt måtte oppgraderes, men at ny bakke ikke var nødvendig for gjennomføringen av mesterskapet. Dette kommer ifølge informanten tydelig frem gjennom brev skrevet av Skiforbundet tilsendt Oslo kommune. Dette er brev jeg ikke har fått tilgang til, og som heller ikke lå blant dokumentene jeg fikk oversendt fra Oslo kommune. Skiforbundets representant Torgeir Nordby, som også innehadde en posisjon i FIS på det tidspunktet, var for øvrig den som målbærte kravene fra FIS i henhold til hvilke krav som ble stilt i hoppbakken. Vegard Ulvang hadde samme rollen på langrennssiden. En annen informant fra Skiforbundet pekte også på at FIS ikke var så kravstore som en kunne få inntrykk av:

FIS hadde godtatt det meste, det er realitetene. De var tydelige på krav i henhold til infrastruktur i anleggene, som for eksempel at det ikke hadde vært aktuelt å arrangere VM uten heis i storbakken. Det var imidlertid ikke et krav fra FIS at en måtte bygge en ny bakke til 1,8 milliarder kroner. FIS hadde akseptert at en bygget om den gamle.

Den politiske høringen ga motstridende informasjon angående FIS sin betydning for prosjektets fremdrift. Informanter fra skiidretten fortalte at det var bortimot kontinuerlige endringer på de tekniske kravene fra FIS, og Metierrapporten slo fast at de endrede tekniske kravene fra FIS var en av hovedårsakene til at prosjektet dro ut i tid og kostet mer penger. De fleste intervjuobjektene fra skiidretten sa seg enig med FIS angående det å bygge ny

Holmenkollbakke, og mente ny bakke og de øvrige investeringene var riktige. Andre sentrale aktører innad i prosjektet sa imidlertid at FIS var tilsnakkende i henhold til å diskutere alternative løsninger. I tidlig fase var de veldig bastante (som for eksempel at storbakken skulle ligge i Holmenkollen), men at de i større grad var tilsnakkende på de praktiske detaljene.

4.5.3 Staten tjente på utbyggingen!

Staten var ikke en sentral aktør i prosessen. Informanter fra både kommunen og skiidretten ga staten mye kritikk for sin innsats i denne saken. En informant fra Skiforeningen hevdet at staten faktisk tjente på utbyggingen:

Holmenkollen er et nasjonalanlegg, og normalt sett skal staten da bidra med femti prosent og kommunen femti prosent. Her har Oslo kommune stilt med 1,7 milliarder, staten med 100 millioner. Det er pinlig for staten, og deres innsats var alt for dårlig. Bare på momsene på utbyggingen fikk de igjen 400 millioner kroner. De tjente altså på utbyggingen!

En informant fra kommunen uttrykte også sin fortvilelse over statens lave økonomiske bidrag: ”Statens innsats var veldig skuffende. Holmenkollen er jo et nasjonalanlegg, og de soler seg selyfølgelig i glansen nå når det er VM”. Kritikken understøttes også av en annen kommunerepresentant, som uttrykte at det var mye verbal velvilje fra statens side i forhold til det å gi økonomisk støtte. Det er imidlertid som kjent forskjell på ord og handling:

Jeg opplevde det slik at deres inntrykk var at dette anlegget eide Oslo kommune, og det ble faktisk ved et par anledninger brukt som argument at staten hadde brukt mye penger i Oslo, blant annet i operaen. Det lå opprinnelig en forutsetning fra bystyrets side at staten skulle dekke inntil 50 prosent, og det var noe vi målbar ovenfor staten. Staten var imidlertid ikke så opptatt av hva bystyret hadde vedtatt.

En fra Skiforbundet valgte å beskrive statens rolle på følgende måte:

Staten var ingen aktør i det hele tatt. De skled med på ferden. Mange hadde trodd at staten ville komme opp med mer penger. Staten kunne for eksempel bidratt med midler

direkte over fra statsbudsjettet, slik en for eksempel gjorde det med operaen. Men da måtte man imidlertid erkjenne at Holmenkollen ikke kun er et idrettsanlegg, men noe mer, nemlig at Holmenkollen har noe nasjonalt over seg. Det er ikke alltid like lett for en trønder å erkjenne.

Kommunens misnøye ovenfor staten var også noe som gikk igjen i medieanalysen og blant de politiske dokumentene, så informantenes utspill bekrefter i så måte tidligere funn. At staten derimot tjente på utbyggingen kom ikke frem gjennom de andre kildene.

4.5.4 Nettverksforbindelser med økt innflytelse?

Flere av intervjuobjektene ga uttrykk for at aktørene på idrettssiden ”slo seg sammen” underveis i prosessen, som bidro til å gi dem økt innflytelse i planprosessen og over de endelige vedtakene. En representant fra Oslo kommune understreket dette:

Både Skiforbundet, Skiforeningen og VM-organisasjonen hadde og har sammenfallende interesser, så de snakket sammen. Det merket vi jo. De la vel ikke noe skjul på det heller for så vidt. Men de tre i sammen er jo sterkere ovenfor kommunen enn hva de ville ha vært hver for seg, og jeg opplevde at de hadde noen felles agendaer.

Dette ble også bekreftet av andre aktører i prosjektet. En representant fra Skiforeningen sa blant annet: ”Vi hadde nære forbindelser med Skiforbundet og VM-organisasjonen. Så vi tre hadde en litt spesiell allianse. Vi kjenner hverandre godt. Så det er bare å løfte av røret, eller møtes i et møterom uformelt eller formelt og bli enige”. En av Skiforbundets representanter bekrefter også at Skiforbundet, Skiforeningen og VM-organisasjonen hadde interesser i å samsnakke litt på forhånd i enkelte fora. Aktørene hadde sterke ønsker både på det anleggsmessige plan og i forhold til infrastruktur, og ønsket å få så mange ønsker som mulig realisert. De var inneforstått med at et samarbeid ville gjøre dem sterkere ovenfor beslutningstakerne, og dermed i større grad få gjennomslag for sine ønsker da beslutningene skulle fattes. En annen sentral aktør i prosjektet gikk også langt i å antyde at samarbeidet hadde stor betydning for avgjørelsene som ble tatt, for hvis VM-2011, Skiforbundet og

Skiforeningen fremførte akkurat samme argument, så var det et sterkt moment kommunen måtte forholde seg til. En annen representant fra kommunen gikk så langt i å hevde at alle på idrettssiden slo seg sammen. Ved å komme med krav og ønsker samlet, så ble de i større grad hørt av kommunen enn hva som vill ha vært tilfelle om de fremmet interesser på eget initiativ. De tre aktørene hadde noenlunde like interesser, og deres samarbeid i enkeltsaker gjorde dem til en sterkere felles aktør som fikk anledning til å legge større press i forhandlingene med kommunen.

De politiske dokumentene ga ikke inntrykk av at skiidretten samarbeidet i så stor grad som det framkom gjennom intervjuene. Selv om en gjennom tidligere forskning har sett at idrettsaktørene slår seg sammen for å gjøre seg sterkere ovenfor beslutningstakerne (se f.eks Felde 1991), så ga dokumentene i større grad inntrykk av at idrettsaktørene fremmet saker hver for seg. Intervjuene fortalte derimot at skiidrettene i stor grad fremmet saker i fellesskap for å oppnå økt gjennomslag og innflytelse.

4.5.5 De uformelle nettverkens betydning

De aller fleste intervjuobjektene påpekte at prosjektet bar preg av uformelle nettverk, og at lobbyvirksomhet fant sted. En fra kommunen fortalte at det var mange treffpunkter underveis i prosessen der en kunne diskutere ulike saker, som arrangementer, møter, fremstillinger og presentasjoner. En annen kommunerepresentant var tydelig på at saker som var viktige for prosjektets fremdrift ble foretatt gjennom slike nettverk, og at kun de mindre og mer ubetydelige beslutningene ble foretatt gjennom de formelle foraene: *”Formelt sett blir alle beslutninger foretatt i byrådet og bystyret, men de reelle beslutningene foretas jo andre steder. Jeg tror ikke det var noen tilfeldighet at de aller fleste vedtakene som ble gjort i Holmenkollen nærmest var knyttet til utdeling av blomster”*. En representant fra Skiforbundet med god kjennskap til det politiske spillet hevdet også at beslutninger ble foretatt i uformelle fora: *”Det er politikkers natur, så en del av beslutningene ble foretatt på utsiden av møterommene. Noe annet ville ha vært rart”*. Et annet intervjuobjekt, også denne fra skiidretten, antydte også at de uformelle nettverkene kan ha spilt en sentral rolle for de avgjørelser som ble foretatt i de mer formelle delene av prosjektet:

Det forekom noen innkallelser fra kommunen sin side hvor for eksempel kun presidenten i Skiforbundet eller Skiforeningen eller styrelederen i VM-organisasjonen ble innkalt. Der foregikk det noen diskusjoner, og det kan være at uformelle beslutninger ble fattet her som senere ble fattet i de mer formelle fora.

En annen informant fra kommunen poengterer også at uformelle nettverk eksisterte, og at beslutninger ble fattet her:

Gjennom innsyn i dokumenter ble det synlig at prosjektet i stor grad bar preg av en form for uformell styring. Når for eksempel bystyret i desember 2007 gjorde vedtak om å ikke rive og at byråden tolket det som fullmakt til å rive, forteller det at en har uformelle beslutningsprosesser som ikke blir protokollført, der tunge aktører kan snakke med byråden og hennes nærmeste og si at bystyrevedtaket – glem det.

Informantene trakk altså frem at uformelle nettverk og lobbyvirksomhet fant sted, og at beslutninger ble fattet gjennom slike nettverk. Denne informasjonen kom ikke frem gjennom de politiske dokumentene og medieanalysen. Dokumentene ga innsyn i de formelle nettverkene, men det uformelle kontaktnettet ble derimot ikke belyst. Dokumentene ga ingen svar på om aktører som Skiforbundet og Skiforeningen kunne påvirke og legge press på beslutningstakere gjennom uformelle samtaler og lobbyvirksomhet, noe intervjuobjektene antydte at de gjorde. Til tross for at de politiske dokumentene ikke belyste dette, så ga den politiske høringen visse indikasjoner på at uformelle nettverk forekom underveis i prosessen, og at beslutninger ble fattet her. Byrådets vedtak om å flytte K-punktet og rive tilløpet uten å informere bystyret, der Erling Lae under høringen innrømmet at saken burde ha vært fremmet for bystyret fordi den fraviket fra flertallets forutsetninger, er et eksempel på det.

Intervjuobjektens opplysninger knyttet til de uformelle strukturene og lobbyvirksomhet gir muligheter for å tro at prosjektet bar preg av governance. Dette vil jeg se nærmere på i drøftingsdelen.

4.5.6 Skiidrettens påvirkning ovenfor kommunen

I forhold til det å fremme saker ovenfor politikerne med ønske om å påvirke beslutningstakerne, så hevdet en representant fra Skiforeningen at en snakket med politikerne både uformelt og formelt. Rådføring i forhold til det politiske kartet, altså hvordan det var

smart å fremme de ulike sakene og lignende, ble ansett som en viktig del av arbeidet. Dette ble også bekreftet av politikere i kommunen, der en av intervjuobjektene med sikkerhet kunne konstatere at Skiforeningen og Skiforbundet drev med lobbying ovenfor de partiene som hang etter. En fra Skiforbundet bekreftet også at det å påvirke politikere var en viktig del av arbeidet. *”Det er en del av spillet å få dem over på sin side. For idretten sin del så var særlig Rune Gerhardsen en god samarbeidspartner og talsperson”*. Idrettens innflytelse gjennom påvirkning var ifølge en kommunerepresentant stor, og trakk frem fattede enkeltvedtak fra 2006 og utover som eksempel. I forkant av disse vedtakene, da samferdsels- og miljøkomiteen behandlet ulike saker og derigjennom ga sin innstilling til bystyret, så ble idretten innkalt til å komme med innspill. *”Skiforbundet, Skiforeningen, alle på idrettssiden kom med råd i forhold til hva en burde gjøre i ulike saker. Det var liten tvil om at det var samtaler utenfor det rommet med alle partier”*. En annen fra kommunen trakk frem et eksempel på en sak der idretten tok direkte kontakt med bystyret: *”Det var blant annet snakk om på et tidspunkt at Skiforbundet ønsket to meter lenger bakke, og da ble bystyret involvert i det. Da var de rundt i bystyret og snakket om dette, og da ble det en sak av det”*.

At idretten var sterkt representert i prosjektet og hadde anledning til å komme med innspill, kom også tydelig til syne gjennom de politiske dokumentene. Deres lobbyvirksomhet og sterke påvirkningskraft framkom, i motsetning til de andre kildene, gjennom intervjuene.

4.5.7 Medienes rolle

Var det noen som tok i bruk mediene for å fremme sine syn om saker, og for å kunne legge press på beslutningstakerne? En fra kommunen hevdet at dette utvilsom skjedde underveis i prosessen:

Ja, det er klart dette skjedde, både politisk og ikke minst idrettspolitisk. Jeg registrerte at da vi fikk den situasjonen vi fikk (overskridelsene), så satt Skiforbundet, Skiforeningen og idretten musestille. Det var nesten ikke et pip fra dem. Jeg husker det var et spørsmål i den sammenheng der Sverre Seeberg ble spurt om en kommentar, og da sa han at dette hadde han ingen kommentar til, dette var byggherrens rolle, men at anlegget kom til å bli en av verdens flotteste.

En annen representant fra kommunen pekte også på at pressen bevisst ble benyttet som redskap i enkelte saker:

”Vi opplevde særlig i tidlig fase i henhold til konseptvalg for hoppbakkene. Der ble pressen helt klart brukt bevisst. Og i forhold til noen brukerkrav, som blant annet rekrutteringsbakker, der en så at dette ikke ble plass til i byggeprosjektet. Så svaret på spørsmålet er ja, helt klart”.

En tredje person fra kommunen opplevde at noen lekket ut et fortrolig byrådsnotat til pressen, med håp om å sverte prosjektet. Dette gjaldt den første budsjettsprekken i 2008, der noen internt i Rådhuset ga opplysninger til VG en uke før nyheten egentlig skulle offentliggjøres. Det å kunne legge press på beslutningstakerne gjennom mediene ble også bekreftet av en representant fra Skiforbundet:

Det er helt legitimt og vanlig å gjøre. De er den fjerde statsmakt. Den har stor innvirkning på opinionen og beslutningstakerne. Pressen ble benyttet i viktige faser da viktige beslutninger skulle tas. Det var blant annet en drakamp mellom stat og kommune om hvor mye staten skulle bidra med. Et annet eksempel er FIS, som ved flere anledninger var ute i mediene og fortalte om krav og behov.

En annen representant fra skiidretten pekte på friluftslivsorganisasjonene, som tok i bruk lokalpressen til å fremme saker, blant annet om spørsmål knyttet til markagrensen. I forhold til da budsjettoverskridelsen ble kjent, så poengterte flere av kommunens informanter at opposisjonen tok i bruk pressen for å beskrive de ansvarlige politiske partienes svake håndtering av saken, og argumenter som den største skandalen i Oslos historie ble blant annet benyttet. Selv om en til en viss grad kunne få inntrykk av at pressen ble benyttet som pressmiddel gjennom medieanalysen, så ble mistanken ytterligere forsterket gjennom informasjonen intervjuobjektene bidro med.

4.5.8 Budsjettsprekken reddet mesterskapet!

Det at politikerne ikke kom frem til den riktige kostnadsrammen på et tidlig stadium reddet trolig hele mesterskapet. Mens enkelte var lite interessert i å spekulere i dette, tok en representant fra Skiforeningen bladet fra munnen og påpekte at politikerne aldri ville gått inn

for mesterskapet og anleggsutbyggingen hvis den totale kostnadsrammen på 1,8 milliarder ble gjort kjent på et tidlig tidspunkt. Hvis en hadde gått inn for å arrangere mesterskapet i 2013 fremfor 2011, så hadde kanskje alle tallene kommet på bordet, og da hadde ikke ski-VM eller ny Holmenkollbakke ifølge Skiforeningens representant blitt noen realitet. Vedkommende mente at en skal være fornøyd med budsjettsprekken, og at en ikke kom frem til den riktige summen på et tidlig stadium. For som vedkommende påpeker:

Hadde man visst da man søkte i 2006 for 2011 at anlegget skulle koste 1,8 milliarder kroner, så hadde anlegget aldri blitt bygget. Så vi skal være glad for den budsjettsprekken, og at man ikke klarte å regne ut hva dette ville koste i 2006. Da hadde det ikke blitt aktuelt å bygge ny bakke. Da hadde det ikke blitt noe VM. Da hadde det ikke blitt noe nytt Holmenkollanlegg – det hadde blitt en del av skimuseet. Det hadde ikke blitt noe mer World Cup-renn i Holmenkollen – det hadde blitt nedlagt. Det hadde vært konsekvensen. En kan like det eller ikke, men budsjettsprekken har jo regelrett vært positivt sett i etterkantens lys.

En annen representant fra idretten gikk også langt i å antyde det samme. Vedkommende hevdet at en ikke gjorde en god nok jobb i forhold til det å komme med et korrekt kostnadsoverslag på et tidlig tidspunkt. Grunnarbeidet rundt budsjetteringen var med andre ord for svak. ”For skulle en ha gått helt i dybden på alle elementene, så hadde VM aldri blitt noe av. Det hadde ikke blitt noe VM hvis vi hadde gått ut og sagt at vi måtte bygge en bakke og et anlegg til 1,8 milliarder kroner med merverdiavgift”.

En representant fra Skiforbundet antydet også at budsjettsprekken trolig reddet mesterskapet: ”Mulig at lykken sto oss bi, for det kan hende at mesterskapet ikke hadde blitt noe av om den egentlige regningen kom frem på et tidlig stadium i prosessen. Sånn sett var det bra at det gikk som det gikk”.

Informanten er imidlertid klar på at Oslo kunne arrangert VM allikevel, uten de store anleggsinvesteringene fra Oslo kommune sin side:

Vi kunne ha arrangert VM uansett. Mye kunne ha blitt bygget billigere. Så svaret er at VM hadde vi hatt, men ikke med det anlegget vi har nå. Et slikt mesterskap ville vært preget av det vi gjorde forrige gang, det vil si at mye ble basert på provisorier og så videre. Reiser en tilbake til Liberec som arrangerte VM i 2009, så står det ingenting

igjen. Det var noen hoppbakker der som ble modernisert litt. Så det hadde vært mulig å gjennomføre mesterskapet for en brøkdel av kostnadene som ble brukt, i hvert fall for halvparten og under det.

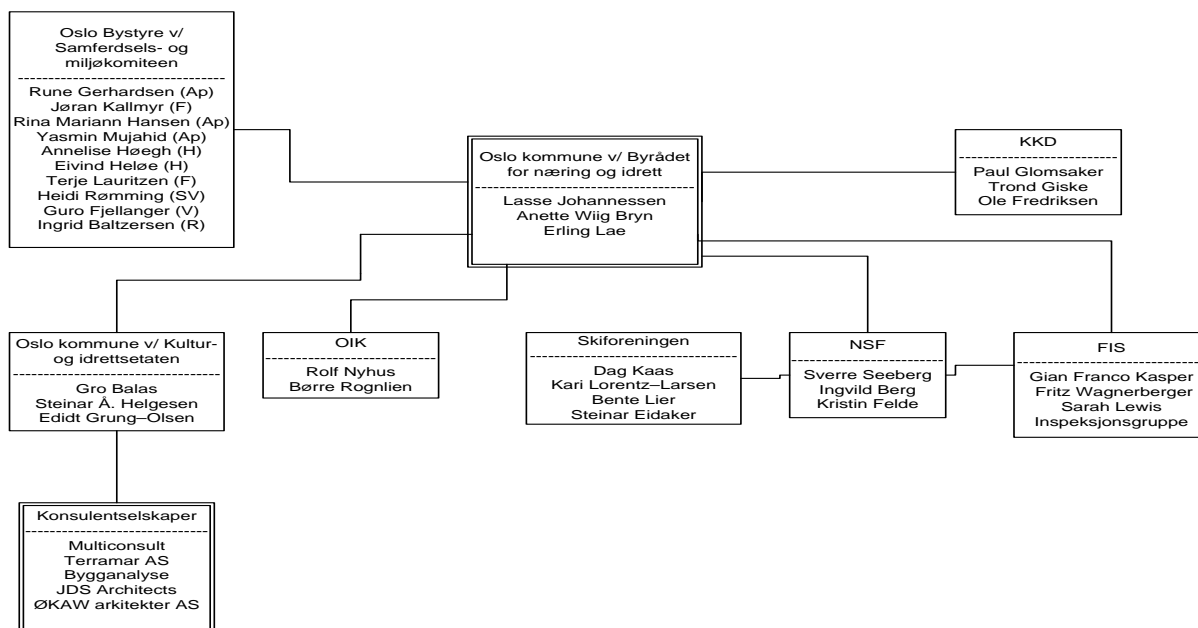
Informantene pekte altså på at budsjettsprekken trolig reddet hele mesterskapet, men at VM kunne ha blitt arrangert i Oslo selv uten de store anleggsinvesteringene. En kunne fint ha benyttet under halvparten av kostnadsrammene på anleggene og allikevel blitt tildelt mesterskapet. Anleggene ville ved en slik løsning trolig ikke blitt av samme kvalitet som nåværende anlegg for ettertiden.

4.5.9 Oppsummering kvalitative intervjuer

En fikk gjennom de kvalitative intervjuene opplysninger som var av relevans for prosjektets problemstillinger, og som supplerte og nyanserte de informasjonen som fremkom gjennom avisene, høringen samt den politiske høringen. Oslo kommune og skiidretten ble av informantene ansett som de mest sentrale aktørene, der Skiforbundet, Skiforeningen, og VM-organisasjonen ”slo seg sammen” og fikk økt innflytelse over beslutningstakerne. Koplingen mellom FIS og Skiforbundet sto i den forbindelse også frem som en sentral faktor. Prosjektet bar preg av uformelle nettverk, og informantene ga uttrykk for at beslutninger ofte ble foretatt gjennom slike fora. Idrettsbevegelsen la heller ikke skjul på at lobbyvirksomhet fant sted, og at rådgøring i forhold til det politiske kartet om hvor det var smart å fremme ulike saker var en viktig del av arbeidet. Mediene ble ved enkelte anledninger benyttet som redskap, både i forhold til det å påvirke beslutningstakerne i sin favør, samt for å sverte prosjektet. Det er imidlertid et faktum at mesterskapet sannsynligvis aldri hadde blitt gjennomført om den totale kostnadsrammen på 1,8 milliarder kroner hadde blitt kjent på et tidlig stadium i prosessen. En fra skiidretten poengterte at Oslo kunne fått ski-VM selv uten de store anleggsinvesteringene – en kunne ha fått mesterskapet basert på et anleggskonsept som kostet under halvparten av den endelige sluttsummen.

4.6 Nettverkskartet – før og etter intervjurunden

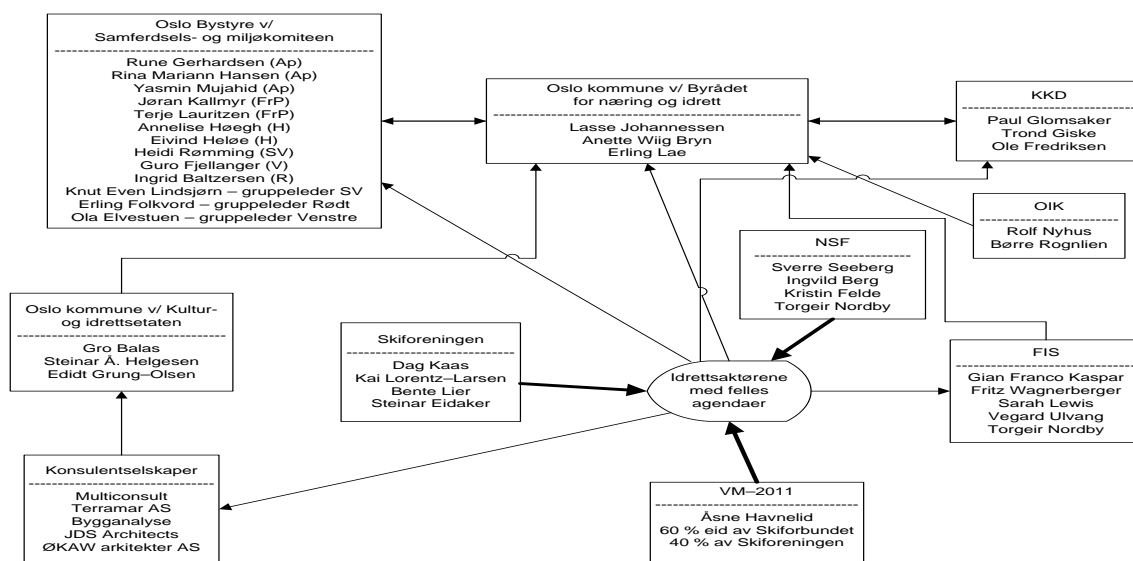
I dokumentanalysen tegnet jeg med bakgrunn i de politiske dokumentene et nettverkskart i forhold til hvordan organiseringen ble fremstilt for offentligheten. Bildet kan sees i lys av Goffmans tidligere nevnte begrep om frontstage, altså hvordan organiseringen ble fremstilt offisielt. Nettverkskartet ble fremstilt på følgende måte:



For å bruke det andre nevnte begrepet av Goffmann, så ga intervjuene innsyn i prosjektets backstage, det vil si et bilde av prosjektets prosess i kulissene. Intervjuobjektene ga opplysninger som ikke frem verken gjennom de politiske dokumentene, den politiske høringen eller medieanalysen, og informasjonen antydte et annet nettverkskart enn det som ble fremstilt for offentligheten. Det mest sentrale funnet her var idrettens posisjon og innflytelse, som var mye sterkere enn hva som kom frem gjennom den offentlige versjonen. Aktørene på idrettssiden slo seg sammen (hovedsakelig Skiforbundet, Skiforeningen og VM-organisasjonen), og la et sterkt press på kommunen gjennom mange felles agendaer som kommunen i større grad måtte ta hensyn til. VM-organisasjonen var et selskap som ble dannet utover i prosjektet, og som hadde ansvaret for gjennomføringen av mesterskapet. De fikk også en betydelig innflytelse i prosjektet, og den mest sentrale personen herfra som informantene pekte på var Åsne Havnelid (administrerende direktør). Med bakgrunn i at Skiforbundet og Skiforeningen eide dette selskapet (henholdsvis 60 og 40 prosent), så ble

flere av deres ønsker fremmet gjennom denne organisasjonen. De hadde representanter innad i organisasjonen som for eksempel Sverre Seeberg (Skiforbundet) og Bente Lier (Skiforeningen), og selskapet gjorde Skiforbundet og Skiforeningen i så måte til en sterkere aktør ovenfor kommunen. I tillegg var Skiforbundets president Sverre Seeberg og hoppfaglige ekspert Torgeir Nordby representert i FIS, så både Skiforbundet hadde forbindelser også innad i FIS. Vegard Ulvang var også representert her, og kom med innspill i forhold til skiløypene.

Skiidrettens kontakt med bystyret var også stor, dette ble ikke belyst blant dokumentene. Det kom tydelig frem gjennom intervjuene at idretten bevisst forsøkte å utnytte det politiske kartet med tanke på økt gjennomslag, noe de i stor grad lyktes med. I Oslo kommune fantes det politikere både i opposisjonen og de med makten som var veldig idrettsinteresserte, og det gjorde arbeidet med å få gjennomslag for sine ønsker lettere for idretten. Intervjuene ga videre inntrykk av at uformelle samtaler om alternative løsninger var vanlig i prosessen, og at mange beslutninger ble fattet her. Beslutninger fattet gjennom uformelle nettverk ble altså foretatt i mye større grad enn det de offentlige saksdokumentene ga uttrykk for, der dette ikke ble nevnt ved noen anledninger. Så i forhold til nettverkskartet, så kan en si at pilene mellom de ulike idrettsaktørene var ekstra tykke, og at de hadde kontakt med nesten samtlige aktører involvert i prosjektet, og ikke kun byrådsavdelingen og FIS som dokumentene ga inntrykk av. Med bakgrunn i de opplysningene som kom frem gjennom intervjuene, så kan en danne seg følgende nettverkskart:



Generelt sett kan en si at pilene mellom de ulike aktørene i prosjektet både var sterkere og flere enn det som kom frem gjennom den offentlige versjonen, og dette gjaldt hovedsakelig mellom bystyret, byrådet, idrettsaktørene, FIS og konsulentselskapene.

5 Overskridelsenes logikk

Dette kapittelet er delt opp i fire deler. I punkt 5.1 svarer jeg med bakgrunn i resultatene i kapittel 4 på oppgavens overordnede problemstillinger. Resultatene her danner grunnlag for besvarelse av punkt 5.2, der jeg drøfter om Holmenkollutbyggingen følger et mønster av tidligere prosjekter nevnt innledningsvis. I punkt 5.3 drøfter jeg resultatene i lys av de teoretiske perspektivene som ble beskrevet i kapittel 2. Avslutningsvis, i punkt 5.4, kommer en konklusjon basert på oppgavens problemstillinger og funn.

5.1 Mine funn

De gjennomførte undersøkelsene ga mye informasjon om Holmenkollprosjektets saksgang, og dannet et godt utgangspunkt for å kunne gi svar på oppgavens problemstillinger.

Jeg ønsket med bakgrunn i prosjektets økonomiske utfall å undersøke om Holmenkollsaken fulgte et slags mønster, altså om prosjektet fremsto som nok et eksempel der aktører med sterke interesser og mye makt kunne føre prosjektet inn i en bestemt ønsket retning, som igjen fikk konsekvenser for den totale kostnadsrammen (se f.eks Lillehammersaken nevnt innledningsvis). I arbeidet med å finne svar på dette stilte jeg innledningsvis flere spørsmål som hadde betydning for prosjektets prosess.

I forhold til hvem som var de mest sentrale aktørene, så fremsto Oslo kommune ved byrådet, bystyret og administrasjonen som sentrale fra det offentlige, mens VM-organisasjonen, Skiforeningen, Skiforbundet og FIS var idrettens viktigste representanter. VM-organisasjonens interesser var å få til et best mulig mesterskap, og at kommunen skulle betale mest mulig for det. Skiforeningen hadde et mer økonomisk perspektiv på det hele. Holmenkollanlegget fremstår som en viktig inntektskilde for organisasjonen ettersom de er avhengig av turister, og en nedleggelse av bakken ville fått konsekvenser for deres økonomiske inntektsgrunnlag. Å få plass i den store bakken var også sterkt ønsket av Skiforeningen, for da ville antall besøkende til skimuseet om sommeren økt. For Skiforbundet sin del fremsto ikke VM som et mål i seg selv, de så på mesterskapet som et virkemiddel til å få innfridd andre ønsker. Dette gjaldt i forhold til det å få gode fremtidsrettede anlegg for topp og bredde, å generere nye frivillige, samt å få på plass en basisøkonomi til å kunne finansiere

World Cup i fremtiden.

Prosjektet bar ikke preg av at mange aktører kom inn underveis og fikk en sentral rolle i planprosessen, men VM-organisasjonen fremsto imidlertid som et unntak i den forbindelse. Dette selskapet ble dannet utover i prosessen da Oslos status som arrangørby ble offentliggjort. Deres interesser lå i selve arrangementet, og ble i samarbeid med Skiforeningen og Skiforbundet gitt en sentral og innflytelsesrik rolle i prosjektet. De fremmet i stor grad ønsker og krav i samarbeid med de andre aktørene fra skiidretten, og ble dermed en viktig premissgiver i prosessen.

Oslo kommune fremsto som ansvarlig enhet for utbyggingene i Holmenkollen, og var derfor en sentral aktør da beslutningene ble fattet. Men skiidrettens vurderinger og synspunkter ble i stor grad tatt hensyn til av kommunen. En viktig årsak til dette var at skiidretten besatt kunnskaper og større kompetanse innen idrettsanlegg enn hva kommunen hadde, så deres ønsker og behov ble i stor grad ivaretatt. Kommunen ønsket ved flere anledninger å skjære inn til marginen i forhold til kostnader, men anlegget ble både flottere og dyrere enn hva de hadde forutsett ettersom skiinteressene var flinke til å fremme sine ønsker og behov. Til tross for at intervjuobjektene hevdet at budsjettoverskridelsene ikke var tilsiktet, så maktet skiidrettene gjennom sine krav og ønsker å presse kostnadene oppover. Slikt sett kan en argumentere for at skiidrettens aktører fikk mest gjennomslag og hadde størst innflytelse over vedtakene som ble fattet i prosjektet. Så i forhold til hvilke typer ressurser som hadde størst gjennomslagskraft, så fremsto Oslo kommune som sentral ettersom det var de som betalte gildet, men at kompetansen og kunnskapene til Skiforbundet, Skiforeningen og FIS i stor grad var avgjørende for de vedtak som ble fattet underveis. Oslo kommunes manglende kunnskaper om skianlegg medførte at skiidrettens vurderinger og prioriteringer i stor grad ble tatt hensyn til i prosessen.

Nettverksforbindelser ble etablert i prosjektet, der trioene Skiforbundet, Skiforeningen og VM-organisasjonen fremsto som sentral i den forbindelse. Dette samarbeidet ga de nevnte aktørene økt innflytelse og større påvirkningsmulighet ovenfor beslutningstakerne. Å fremme felles agendaer ovenfor kommunen ga dem økt innflytelse og makt. Å legge frem saker hver for seg ville ha redusert deres påvirkningsmuligheter, så samarbeidet var en bevisst strategi fra skiidrettens side. I tillegg hadde Skiforbundet og FIS en spesiell allianse ettersom Skiforbundet hadde representanter innad i FIS (Sverre Seeberg og Torgeir Nordby). Disse

personene fremmet ofte krav på vegne av FIS, og ble av kommunen ansett som viktig for vurderingene de gjorde i prosjektet.

Selv om budsjettoverskridelsene ifølge intervjuobjektene ikke var tilsiktet, så ble den totale kostnadsrammen større på grunn av blant annet sterk påvirkning fra skiidretten.

Kommunerepresentanter poengterte at anlegget ble flottere og dyrere enn planlagt fordi idretten var dyktige til å fremme sine interesser. Kostnadsberegningene var til å begynne med for svak, og mesterskapet hadde sannsynligvis aldri blitt gjennomført dersom prislappen på 1,8 milliarder kroner ble gjort kjent på et tidlig stadium i prosessen. Oslo kunne imidlertid fått mesterskapet basert på et anleggskonsept som kostet under halvparten av sluttsummen. Med bakgrunn i at kostnadene ble så store som de ble, så medførte dette at andre idrettsprosjekter i kommunen ble satt på vent. Denne prioriteringen av ressursbruken kan sees på som et uttrykk for makt i forhold til hvem har gjennomslagskraft til å få realisert sine prosjekter.

5.2 Holmenkollprosjektets utvikling i forhold til andre prosjekter

Med bakgrunn i funnene presentert i forrige kapittel kan en nå vurdere om Holmenkoll-saken følger et mønster av tidligere prosjekter, der aktører med sterke interesser og mye makt kan føre prosjektet inn i en bestemt retning som igjen får konsekvenser for kostnadsrammen.

5.2.1 Holmenkollen kontra Lillehammer–OL

Holmenkollprosjektet har flere likhetstrekk med prosessen rundt Lillehammer–OL. Et moment er i forhold til kostnader, der begge prosjektene opplevde store overskridelser. Budsjettet for Lillehammer økte fra en milliard kroner til ni milliarder, mens Holmenkollen gikk fra 580 millioner kroner til 1,8 milliarder. For begge prosjektene kom det frem i ettertid at mesterskapene trolig aldri hadde blitt noe av dersom de riktige kostnadsoverslagene lå på bordet på et tidlig stadium i prosessene. Stortinget hadde ikke gått inn for Lillehammer–OL prislappen på ni milliarder kroner ble gjort kjent tidlig, mens Oslo kommune hadde trolig ikke akseptert å investere 1,8 milliarder dersom de var klar over summen på et tidlig stadium. I

begge prosjektene kom uventede tilleggskostnader og prisstigninger utover i prosjektet, men da var en kommet så langt i prosessene at de offentlige myndighetene ikke kunne trekke seg tilbake. Holmenkollprosjektet er altså i likhet med utbyggingene på Lillehammer et eksempel på hvordan en sak kan få utvikle seg til et offentlig ansvar av store dimensjoner uten at offentlige organer i innledende stadier i prosessen reelt aksepterte å gå inn for de økonomiske betingelsene de i avgjørende øyeblikk blir tvunget til å akseptere.

For begge prosjektene slo offentlige myndigheter (henholdsvis Oslo kommune og staten) fast at veksten i utgiftene skyldes søkernes manglende identifisering av kostnadene, undervurdering av kostnadene, samt manglende vurdering av usikkerheten i prosjektet. Sentrale kostnadselementer ble, i likhet med utbyggingen av Lillehammeranleggene, i for svak grad belyst i beregningen. Søknaden for Lillehammer-OL var på sin side bevisst underbudsjettet, for en visste at dette var veien å gå hvis søknaden skulle komme igjennom nåløyet. Selv om budsjettoverskridelsene ikke var tilsiktet på samme måte i Holmenkollen som for Lillehammer, så gjorde en ikke et grundig nok arbeid i startfasen. En kan imidlertid spekulere i om det har ligget en fristelse i å ta lett på prosjektets forutsetninger i en tidlig, iverksettende fase, for så å la det stå til og håpe på det beste. For som flere av informantene i denne oppgaven påpekte, så ville aldri mesterskapet ha blitt noe av om kostnadsrammen på 1,8 milliarder kroner ble gjort kjent tidlig i prosessen. En slik klargjøring kunne altså ha lagt en demper for byggingen av de nye Holmenkollanleggene.

Et annet likhetstrekk er skiidrettens store innflytelse på de politiske beslutningstakerne. I begge prosjektene ga de politiske beslutningsorganene ved flere anledninger etter for skiidrettens krav og ønsker. I begge prosjektene ble skiidrettens synspunkter og vurderinger tillagt stor verdi. Anleggene i Holmenkollen og Lillehammer ble både flottere og dyrere enn hva de offentlige beslutningstakerne hadde kalkulert med på forhånd. Skiidretten ønsket å få oppfylt så mange ønsker som mulig, og var dyktige til å fremme sine behov ovenfor de politiske beslutningstakerne. Dette henger igjen sammen med at de forskjellige aktørene på skiidrettssiden ”slo seg sammen” og fremmet felles agendaer ovenfor politikerne. Ved å stå sammen oppnådde de økt gjennomslag og medvirkning i prosessen. Skiidretten ønsket i begge prosjektene å få igjennom så mange av sine egne ønsker som mulig, og var i større grad interessert i egne interesser fremfor å føle forpliktelse ovenfor den økonomiske garantien fra kommunen. De politiske beslutningstakerne fikk mange ønsker og krav de måtte forholde seg til, og budsjettet ble i den forbindelse større ettersom de aksepterte mer enn hva de

opprinnelig hadde tenkt. For som en informant fra skiidretten i denne oppgaven uttalte: *”Mission completed. Alle våre ønsker gikk jo inn, over forventning. Vi bygget et anlegg som ble mye større, mye flottere og mye dyrere enn hva vi egentlig hadde lagt opp til”*. Men til tross for mye kritikk angående overskridelsene underveis i begge prosjektene frem mot mesterskapene, så ble dette i liten grad fokusert på i ettertid. For som kjent er det lettere å oppnå tilgivelse enn tillatelse.

5.2.2 Holmenkollen kontra sykkel-VM

En annen utbygging som er verdt å sammenligne Holmenkollprosjektet med er prosessen rundt etableringen av sykkelvelodromen på Hamar, som ble bygget i forbindelse med sykkel-VM i Oslo i 1993. En av garantiene for tildelingen av mesterskapet var at en innendørs velodrom skulle stå ferdig da VM skulle begynne. Det fantes imidlertid ingen reelle planer for en velodrom i Oslo på det tidspunktet arrangementet ble tildelt, og for å unngå å måtte frasi seg arrangementet bygde staten en velodrom inne i Vikingskipet på Hamar. En kan her se likhetstrekk med Holmenkollprosjektet. Politikerne i Oslo kommune hadde ingen reelle byggeplaner for en ny Holmenkollbakke da de ble tildelt ski-VM for 2011. En var i likhet med arrangøren av sykkel-VM avhengig av å ruste opp anleggene for å ikke miste mesterskapet til en annen. Selv om det utbyggingen av Holmenkollbakken i utgangspunktet ikke var nødvendig, så kom det sterke ønsket om den store oppgraderingen for bakken som en overraskelse på mange. Sykkelvelodromen ble som tidligere nevnt revet etter mesterskapet, og en kunne i forbindelse med ski-VM også ha bygget provisoriske anlegg for å rekke tidsfristen, slik som under VM i Oslo i 1982 og Trondheims-VM i 1997. Oslo valgte imidlertid å investere i ny hoppbakke, men begge arrangørene opplevde tidspress med tanke på å ferdigstille anleggene innen mesterskapet. Begge prosjektene opplevde også store budsjettsprekker.

Når en ser på planprosessene for henholdsvis ski-VM og sykkel-VM, så kan en se både likheter og forskjeller. Et likhetstrekk er at idretten i begge prosjektene dannet aksjeselskaper med hensikt å styrke mesterskapene på forskjellige områder. I Holmenkollprosjektet ble selskapet Ski-VM 2011 dannet, der Skiforbundet og Skiforeningen var representert ved henholdsvis 60 og 40 prosent. Norges Sykkelforbund opprettet også et selskap i forbindelse med sitt arrangement, som gikk under navnet Velodrom AS. Dette selskapet var representert

ved sykkelforbundet, Oslo sykkelkrets og Oslo idrettskrets¹⁰⁹. Idretten var altså sterkt representert i begge selskapene, der begge selskapene jobbet for å legge best mulig til rette for sitt arrangement. I begge prosjektene slo idretten seg sammen og hadde felles interesser, og gjorde seg til en sterkere felles aktør ovenfor de politiske beslutningstakerne.

En ulikhet mellom prosjektene kan sees i den politiske samarbeidsviljen. Politikerne i Oslo kommune ga skiidretten mye støtte under hele prosessen knyttet til blant annet utforming og lokalisering av idrettsanleggene i forbindelse med ski-VM. Skiidretten fikk mange av sine ønsker oppfylt i forbindelse med anleggsbyggingen. Sykkelforbundet opplevde samme støtte fra Oslo kommune i den første fasen av sitt prosjekt. De hadde blant annet fått en avklaring med kommunen på den tiden at det skulle være et kompakt mesterskap med velodrom på Hasle. Søknaden var på det tidspunktet underskrevet av daværende ordfører i Oslo Albert Nordengen, samt daværende statsminister Jan P. Syse¹¹⁰. Ved årsskiftet ble det endringer i byrådet, og det nye politiske styresettet bidro å hindre at mesterskapet ble gjennomført i kompaktform. Mesterskapet ble arrangert, men velodromen ble flyttet til Lillehammer. Dette anlegget ble som tidligere nevnt ikke godt nok tatt vare på, og endte i stor grad opp som fyringsved. I hvilken grad Holmenkollanleggene blir godt ivaretatt vil fremtiden vise, men flere av intervjuobjektene i denne oppgaven uttrykte imidlertid bekymring over de store fremtidige vedlikeholdskostnadene.

5.2.3 Holmenkollen kontra ”Operaen”

Proessen rundt utbyggingen av operahuset i Oslo innehar flere likhetstrekk med Holmenkollutbyggingene. Et moment er budsjettoverskridelsene. Kostnaden for operaen økte fra planlagte 1,8 milliarder kroner til 4 milliarder, mens Holmenkollprosjektet økte fra 580 millioner kroner til 1,8 milliarder. Begge prosjektene overskred det opprinnelige kostnadsoverslaget på nesten samtlige punkter. For operautbyggingen sto kommunen oppført

¹⁰⁹ Kilde: <http://www.sportsanalyse.no/wip4/detail.epl?id=272017> Lest 28.04.2011.

¹¹⁰ Kilde: <http://www.sportsanalyse.no/wip4/detail.epl?id=272017> Lest 28.04.2011.

som den formelle plan- og utbyggingsmyndighet, men ga samtidig fra seg makten til å styre hva og hvor mye som måtte bygges. Oslo kommune (samt staten) hadde en lignende rolle for Holmenkollutbyggingene; de var i likhet med operautbyggingen den formelle og ansvarlige byggherre, men var i dette prosjektet avhengig av tilbakemeldinger fra skiidretten og FIS i forhold til hva og hvor mye som var nødvendig å bygge. Skiidretten besatt mye kompetanse og erfaringer innen skisport, og deres vurderinger og synspunkter ble tillagt stor verdi. Slikt sett fikk de stor innflytelse i prosjektet. Det var mange ganger kommunen ønsket å skjære inn til margen i forhold til kostnader og løsning, men ble ”tvunget” til å gå inn for mer omfattende løsninger enn det man strengt tatt ønsket i utgangspunktet. En måtte for operautbyggingen også gå inn for løsninger som en i utgangspunktet ikke hadde planlagt, og slikt sett ble den totale kostnadsrammen høyere enn først anslått. Intervjuobjekter i denne oppgaven antydte at flere av de absolutte kravene for Holmenkollanleggene kunne ha vært diskutert i etterkant, og det er et spørsmål om dette også gjelder for operautbyggingen.

Da en for operahuset kom frem til det første kostnadsoverslaget på 1,8 milliarder kroner for operahuset, så hadde de ikke noe bygg å forholde oss til. Etter at det ble klart hvordan operaen skulle se ut var det mulig å lage et mer korrekt kostnadsanslag. Dette samsvarer med Holmenkollprosjektet, som i sitt første kostnadsoverslag på 580 millioner kroner ikke hadde kalkulert med hvor omfattende en ny Holmenkollbakke ville koste. For operabygget ble den arkitektoniske utformingen i stor grad tillagt skylden for prisstigningen, og ifølge budsjettet ble overskredet på tretten av atten utgiftsposter¹¹¹. En av grunnene til at den nåværende Holmenkollbakken ble valgt var at flere av de konkurrerende alternativene ble anslått til en vesentlig høyere pris. Anlegget ble imidlertid ikke bygget akkurat slik en hadde tenkt; de gikk inn for en moderert utgave. Prislappen på å realisere planene fullt ut sto ikke i stil med hva en kalkulert med på forhånd, og flere av intervjuobjektene i denne oppgaven antydte at arkitektene forsøkte å få igjennom flere momenter enn det kommunen endte med til slutt. Vinnerutkastet for begge anleggene var altså mer komplekst enn først antatt.

¹¹¹ Kilde: <http://www.vg.no/rampelys/artikkel.php?artid=9750159> Lest 28.04.2011.

5.2.4 Holmenkollen kontra Mongstadsaken

En har videre Mongstads-skandalen, som i likhet med Holmenkollprosjektet led av store overskridelser. Overskridelsen var på seks milliarder kroner, en økning på over hundre prosent i forhold til den opprinnelige summen. Argumentene som gikk igjen som årsak til budsjettsprekene var dårlig forprosjektering, tekniske feilvurderinger og dårlig prosjektledelse. Svak kostnadskontroll og lav effektivitet var andre grunner. En kan her se flere likhetstrekk med Holmenkollprosjektet. De ansvarlige politikerne i kommunen fikk i likhet med Mongstads-aken kritikk for svak forprosjektering og lav effektivitet.

Prosjektledelsen ble også ansett som svak, og i tillegg gjorde ikke kommunen en god nok jobb i forbindelse med kostnadene på et tidlig tidspunkt. Sentrale personer innad i Statoil måtte i likhet med sentrale representanter fra byrådet i Oslo gå fra jobbene sine på grunn av overskridelsene.

Hvorfor gikk det den gale veien økonomisk? For Holmenkollprosjektet har det i denne oppgaven blitt argumentert for at skiidretten var dyktige til å fremme sine interesser, som igjen påvirket budsjettet. De maktet blant annet å få igjennom tekniske løsninger som var av den kostbare sorten. Skiidrettens sterke innflytelse hang sammen med at de besatt mye kompetanse og kunnskaper innen skianlegg. Kommunen hadde ikke denne kompetansen i like stor grad, og var avhengig av å lytte til miljøer med relevante kunnskaper for å rekke å ferdigstille anleggene innen fristen. Skiidretten var i den forbindelsen en viktig aktør. I tillegg har prosjektets skiaktører vært viktige kulturbærere av skiidrett i Norge i en årrekke. I forhold til Mongstads-aken, så sto Statoil i en sterk posisjon i Norge på den tiden. De var heleid av staten, der Olje- og energidepartementet eide samtlige av selskapets aksjer og forvaltet deres overskudd. Selskapets samlede bidrag til statskassen var store, nesten større enn midlene fra inntektsskatten til sammen. Deres bidrag hadde stor betydning for velstanden i landet, og dette bidro til å sette dem i en sterk posisjon ovenfor mange aktører i samfunnet i positiv forstand. Statoil og skiidretten var altså på hver sin måte ansett som en viktig og sentral aktør, med bakgrunn i deres erfaringer og betydning. De hadde begge stor tillit, og fikk derigjennom innflytelse i prosessene.

5.2.5 Oppsummering av sammenligninger

Mye tyder altså på at Holmenkollprosjektet følger et mønster at tidligere prosjekter, der aktører med sterke interesser og mye makt kan føre prosjektet inn i en bestemt ønsket retning, som igjen fikk konsekvenser for den totale kostnadsrammen. I Holmenkollen ble anleggene både flottere og dyrere ettersom skiidretten var dyktige til å fremme sine interesser. De slo seg sammen, og gjorde seg sterkere ovenfor kommunen. En kan her se paralleller til både Lillehammer-OL, sykkel-VM, operautbyggingen og Mongstadsaken. Alle prosjektene led av store overskridelser, og for idrettsarrangementene maktet idretten å gjøre seg sterkere ovenfor de politiske beslutningstakerne gjennom samarbeid.

Skiidretten ble altså med bakgrunn i deres kunnskaper og kompetanse gitt en dominerende rolle i prosessen, og deres vurderinger og prioriteringer ble tillagt stor verdi. De ulike aktørene fra skiidretten slo seg sammen og fremførte felles agendaer ovenfor kommunen, som medførte at anlegget ble flottere og dyrere enn hva kommunen i utgangspunktet hadde planlagt. Hvilke typer teorier er dekkende for å kunne beskrive dette fenomenet og de andre sentrale funnene i denne oppgaven? I neste kapittel skal jeg drøfte dette med utgangspunkt i teoridelens teoretiske perspektiver.

5.3 Resultatene sett i lys av teoretiske perspektiver

I teorikapittelet valgte jeg Steven Lukes teori om makt som analyseredskap i tolkningen av hvem som fikk gjennomslag i Holmenkollprosjektet og hvorfor, der hans tre dimensjoner blir supplert av andre teorier. I forhold til hans grunnleggende betydninger av makt, så kan en si at skiidretten i stor grad hadde evnen til å få realisert sine intensjoner. Deres kunnskaper og erfaringer innen skisport og skianlegg medførte at kommunen i stor grad lyttet til deres ønsker og vurderinger, og slikt sett besatt skiidretten passiv makt i den forstand at det ikke var nødvendig med aktiv kontroll fra skiidrettens side for å få gjennomslag. Skiidretten var representert i bortimot samtlige deler av prosjektet, og hadde dermed anledning til å påvirke og komme med innspill i de fleste fora. Skiidretten hadde med andre ord stor makt både i omfang og rekkevidde, og var i så måte en viktig premissgiver i prosessen.

I forhold til hans tre dimensjoner om makt, så vil jeg med bakgrunn i de supplerende

teoriene nevnt i teorikapittelet drøfte dette i forhold til resultatene i et forsøk på å kaste ytterligere lys over funnene. Lukes første dimensjon ble i teorikapittelet sett i lys med Hernes sin teori om maktutøvelse om et bytteforhold, og med bakgrunn i oppgavens funn drøftes dette i punkt 5.3.1. I punkt 5.3.2 blir resultater i forhold til den andre dimensjonen drøftet med bakgrunn i governanceperspektivet. Lukes tredje dimensjon blir i de resterende delkapitlene analysert i forhold til Putnam og Bourdieus begreper, samt hegemonisk makt og pressens ideologiske makt.

5.3.1 Maktutøvelse som et bytteforhold

En aktør kan gjennom å mobilisere andre enten ved hjelp av uformelle eller formelle nettverk, ha mulighet til å påvirke et prosjekt. En kan lett havne i en avmaktssituasjon dersom en ikke klarer å mobilisere andre. Aktørene på skiidrettssiden innså dette, og samarbeidet innen flere saker. Skiidrettsaktørene hadde en spesiell allianse underveis i prosessen, og hadde mange felles agendaer de fremmet ovenfor kommunen (Skiforbundet, Skiforeningen og VM-organisasjonen). Dette samarbeidet kan sees i lys av Hernes sin teori om maktutøvelse som et bytteforhold. Hernes sitt begrep om maktutøvelse som et bytteforhold framtrer som tidligere nevnt når en aktør ikke klarer å realisere sine interesser direkte ved at aktøren selv har kontrollen over utfallet av en hendelse, men er avhengig av hjelp fra en annen aktør for å realisere sitt ønske. Sannsynligheten for gjennomslag for egne ønsker kan altså styrkes ved å samarbeide med andre aktører. Skiidretten antok at et samarbeid ville gi dem økt innflytelse over vedtakene som ble fattet i prosjektet, og dette var en strategi de bevisst gikk inn for. Dette kan igjen sees i forhold til Lukes første dimensjon, som har med påvirkning av beslutninger å gjøre. Skiidrettens samarbeid la større press i forhandlinger som kommunen måtte ta hensyn til. De maktet med andre ord gjennom å mobilisere nettverkene i større grad få gjennom sine synspunkter.

Skiidrettene hadde ulike mål med sine handlinger, der de ønsket i størst mulig grad å realisere sine interesser og påvirke de politiske beslutningstakernes handlinger i sin favør. VM-organisasjonens ønsket om å få til et best mulig mesterskap nevnt, og at kommunen skulle betale mest mulig for det. For Skiforeningen var det viktig at Holmenkollanlegget ikke ble revet, for en nedleggelse av bakken ville fått stor betydning for deres økonomiske inntektsgrunnlag. Skiforbundet hadde størst interesser knyttet til idrettsanleggene, og de

jobbet ut i fra tre virkemidler som de ønsket å realisere. Selv om det fortsatt var mulig å investere mer i anleggene da ski-VM gikk av stabelen, så kan samarbeidet mellom skiaktørene sies å være vellykket. For som en av informantene uttalte i henhold til anleggskonseptet: *”Alt gikk inn, over forventning. Vi bygget et anlegg som ble mye større, mye flottere og mye dyrere enn hva vi egentlig hadde lagt opp til”*. Samarbeidet mellom skiidrettsaktørene var en av årsakene til at deres ønsker i stor grad gikk igjennom. Generelt sett kan en ifølge Hernes si at en aktør har makt i den utstrekning han har myndighet til å virkeliggjøre sine egne interesser og mål, og skiidrettene oppnådde dette i større grad da de sto samlet og la press på kommunen ved hjelp av felles agendaer. Kommunen hadde lite kompetanse på skianlegg, og med bakgrunn i deres sterke tidspress ble skiidrettens vurderinger i stor grad tatt hensyn til ettersom de har jobbet med skisport og skianlegg over mange år.

Samarbeidet falt naturlig inn for skiidrettsaktørene ettersom en sammenslåing ville deres muligheter for gjennomslag kontra det å fremme interesser på egen hånd. En uttalelse fra en av kommunerepresentantene illustrerer dette: *”Hvis VM-2011, Skiforbundet og Skiforeningen fremførte akkurat samme argument, så var det et sterkt moment vi måtte forholde oss til”*. Til tross for at det altså var kommunen som satt på pengesekken og ønsket å holde budsjetttrammene i størst mulig grad, så maktet skiidretten ved hjelp av samhandling med andre organisasjoner innenfor skisporten å bruke sine ressurser for å oppnå økt gjennomslag for sine interesser.

At aktørene på skiidrettssiden ”slår seg sammen” og gjør seg sterkere ovenfor de politiske beslutningstakerne er imidlertid ikke et nytt fenomen i idrettspolitiske anleggssaker knyttet til mesterskap. Kristin Felde viste i sin studie fra 1991 at aktørene på skiidrettssiden samarbeidet ovenfor politikerne med tanke på å få gjennomslag for sine ønsker vedrørende etableringen av isanleggene på Lillehammer. Dette samarbeidet var en bevisst strategi fra skiidretten sin side. En kan her se tegn til et mønster: Skiidrettssiden samarbeidet om felles agendaer ovenfor de politiske beslutningstakerne både under Lillehammer-OL og i forbindelse med Holmenkollprosjektet, med håp om å kunne få økt gjennomslag. Så samarbeid blant aktørene innen skiidretten var altså en strategi skiidretten benyttet seg av både i forhold til Lillehammer-OL og ski-VM i Holmenkollen.

5.3.2 Governanceperspektivet preget prosjekt

Prosjektet syntes å bære preg av governance. Prosessen førte kommunen og aktører på skiidrettssiden sammen ettersom de var gjensidig avhengig av hverandre. Dette fordi kommunen hadde de økonomiske ressursene og skiidretten de nødvendige erfaringene og kompetansen innen skisport og skianlegg. I forhold til Steven Lukes andre dimensjon som går ut på hvem som hadde makt over dagsordenen, så kan en si Oslo kommune ettersom de satt med den økonomiske og formelle makten, men også skiidretten ettersom de kom med råd og innspill om ulike saker som kommunen lyttet til. De ulike aktørene i nettverket deltok gjennom forhandlinger, der de brukte ulike strategier til å få innflytelse i saker. Til tross for tidvis harde forhandlinger var målet å komme frem til enighet. Enstemmig konsensus er i governanceperspektivet å anse som usannsynlig, og resultat heller i stedet mer i retning av tøff konsensus. Dette stemmer overens med Holmenkollprosjektet, der forhandlingene tidvis var tøffe. Kommunen ønsket å ta hensyn til økonomien, mens skiidretten på sin side ønsket å få gjennomslag for så mange ønsker som mulig. Skiorganisasjonene tok imidlertid ved flere anledninger direkte kontakt med politikere med innflytelse i håp om å kunne påvirke disse i enkeltsaker.

Lobbyvirksomhet ovenfor politikere med innflytelse utgjorde en viktig del av arbeidet, og kommunen la heller ikke skjul på at skiidretten ble involvert i forhold til det å komme med råd og innspill. For å få gjennomslag i en planprosess må en kunne overbevise politikerne, og det kom tydelig frem gjennom intervjuene at skiidretten i stor grad brukte uformelle kanaler for å påvirke de politiske beslutningstakerne i prosessen. De drev med lobbyvirksomhet, og hadde uformelle møter med politikere der de diskuterte forskjellige saker knyttet til utviklingen. Det ble etablert forholdsvis løse nettverk mellom kommunerepresentanter og aktører fra skiidretten, og beslutninger som var viktige for prosjektets fremdrift ble ofte foretatt gjennom uformelle nettverk. Selv om planprosessene inngikk i et system med klare formelle over- og underordningsforhold der kommunen sto som ansvarlig enhet for utbyggingen, så ga prosessen et preg av drøftinger og forhandlinger mellom mer eller mindre likeverdige parter ettersom skiidrettens vurderinger og synspunkter ble tillagt stor verdi. Skiidrettens direkte kontakt med innflytelsesrike politikere, samt den store verdien deres kunnskaper ble tillagt av sentrale representanter i kommunen tyder igjen på at prosjektet bar preg av governance. Den politiske styringen i prosjektet syntes langt på vei å være basert på uformelle nettverk. Skiidrettene innehadde en sentral posisjon som deltaker i prosjektet som

bar preg av nettverksbasert governance. De var en sentral premissleverandør ettersom deres vurderinger og synspunkt ble tatt til etterretning i arbeidet, så de var viktige aktører for fremdriften i prosjektet.

Et annet moment som peker i retning av governance var at deler av utredningsarbeidene ble overlatt til utbyggere og private konsulentselskaper. Kommunen forhandlet frem utbyggingsavtaler for å få realisert prosjektet, og med bakgrunn i deres sterke tidspress, så satt de tidvis i en dårlig forhandlingssituasjon i forhold til pris og kostnader. Anleggene skulle i størst mulig grad stå ferdig til prøve-VM i februar 2010, og informantene fra idretten og kommunen anså det som uaktuelt å utsette mesterskapet med to år eller mer.

5.3.3 Sosial og human kapital

Funnene fra undersøkelsene viste at Oslo kommune formelt sett sto frem som ansvarlig enhet for utbyggingen, men at skiidretten var en innflytelsesrik aktør i utredningsfasen. Formelt sett ble beslutningene foretatt av kommunen, men funnene tyder på at skiidretten kom med vurderinger og synspunkter som kommunen i stor grad lyttet og tok hensyn til. Skiidretten var sterkt representert i organiseringen av prosjektet, og dette gav dem nære bånd til politisk ledelse i kommunen og til de med beslutningsmyndighet. De var med andre ord en viktig premissgiver da beslutningene skulle fattes, og deres innspill syntes å veie tungt da kommunen fattet beslutninger som var viktige for prosjektets fremdrift. Skiidretten ble altså gitt en dominerende rolle i forståelsen av hva som var viktig å ta hensyn til underveis i prosessen og da beslutninger skulle fattes, og slik sett kan en argumentere for at skiidretten besatt human kapital. Skiidretten ble med bakgrunn i sine kunnskaper og erfaringer gitt anledning til å påvirke beslutningstakerne i sin favør. Med bakgrunn i at deres forståelse av hva som var viktig å ta hensyn til ofte ble tatt for gitt, så kan en si at skiidretten hadde spesielt sterk innflytelse. Dette kan begrunnes med at skiidretten hadde gode muligheter til å fremme saker til kommunen gjennom sin nære og direkte kontakt med det politiske nivået.

Deltakelsen i de uformelle sosiale nettverkene førte til samarbeid mellom de involverte aktørene, samt at de oppnådde økt forståelse for hverandre. Med bakgrunn i skiidrettens erfaringer og fagkunnskaper innen skisport og skianlegg, så spilte de en sentral rolle i å bistå politikerne med å fatte vedtak på et best mulig grunnlag. De fikk med andre ord gode muligheter til å påvirke beslutningstakerne i kommunen i sin favør.

Skiidrettens vurderinger syntes altså i stor grad å bli tatt for gitt og i liten grad gjenstand for avveininger i forhold til andre synspunkter. Kommunen hadde som tidligere nevnt tidspress med tanke på å få anleggene på plass innen prøve-VM, og de hadde med andre ord liten tid til å diskutere og sette synspunkter opp mot hverandre. Anleggene måtte være i god nok stand til prøve-VM som ble arrangert i februar 2010, og dette var en dato som ikke kunne flyttes på. En representant fra kommunen ytret ønske om å utsette mesterskapet med ett år slik at de fikk lenger tid på å få i stand anleggene, men her var skiidretten krystallklar på at dette ikke lot seg gjøre. Kommunen var avhengig av å støtte seg på folk med gode kunnskaper om anleggsutbygging for å klare tidsfristen, og slikt sett kan skiidrettens vurderinger ha vist seg å få ekstra sterk betydning da kommunen fattet ulike vedtak. Skiidrettens gjennomslagskraft kan i den forbindelse sees i sammenheng med Steven Lukes tredje dimensjon; deres sterke posisjon medførte at de kunne definere hvilke behov en må ta hensyn til i underveis i prosessen. Deres krav ble med andre ord i stor grad tatt for gitt, og de fikk gjennomslag for sine interesser uten å måtte overbevise i stor grad. Denne maktformen er ifølge Nenseth, Skogheim og Schmidt (2006) en av de mest avgjørende formene for maktbruk, der det å ha makt uten å måtte gjøre noe for å ha eller beholde den innebærer å ha mer makt enn der det kreves aktiv kontroll. Kommunen hadde ikke mange kunnskaper innen skianlegg, og rådførte seg derfor i stor grad med skiidretten. Som tidligere nevnt uttrykker den sosiale kapitalen videre koblingen av ulike aktører med ulik kompetanse og kunnskap, noe som gir uttelling i prosessene. De ulike skiorganisasjonene besatt hver for seg ulike typer kompetanse og kunnskaper, og deres samarbeid gjorde at kommunen i større grad måtte forholde seg til deres ønsker da de ble fremmet i samarbeid.

Skiidretten innehadde kunnskaper og erfaringer på området, som de omgjorde til symbolsk kapital og derigjennom fikk mulighet til å påvirke prosjektet i ønsket retning. Lokaliseringsdebatten for storbakken i hopp et eksempel på skiidrettens bruk av sosial kapital. Her var det mange diskusjoner frem og tilbake, men en av skiidrettens informanter i denne oppgaven var tydelig på hvor bakken skulle ligge: *”Jeg var veldig klar på i private møter med byrådslederen i Oslo at en flytting av storbakken til Midstua var helt uaktuelt, og det var også FIS helt enig i”*. I ettertid viste det seg at skiidrettens ønsker også ble løsningen.

5.3.4 Kulturell kapital

Oslo kommune var en sentral aktør ettersom de var prosjektets byggherre, og derigjennom hadde ansvar for utbyggingene i Holmenkollen. De ansvarlige politikerne var folkevalgte av Oslos innbyggere. En kan i tråd med Bourdieus begreper om kapitalformer si at kommunen besatt økonomisk kapital ettersom det var de som betalte for utbyggingsprosjektene. En kan videre argumentere for at skiidretten, som i tillegg til innehavelse av human og sosial kapital, argumentere at de også besatt ulike former for kulturell kapital. Ettersom Holmenkollanleggene ble bygget for idretten var det ønskelig fra kommunen sin side å ta hensyn til utøvernes interesser. De ville for eksempel ikke bygge en hoppbakke som ingen utøvere ønsket å hoppe i. Behovene fremmet av skiidrettens representanter og deres utøvere (kroppsliggjort habitus) ble dermed tatt hensyn til da kommunen skulle gjøre sine vurderinger. Med bakgrunn i at flere av skiidrettens representanter hadde lang utdanning, og slikt sett også besatt kapitalformen utdanningskapital, så ble deres vurderinger og synspunkter tillagt ekstra verdi.

En annen sentral faktor som medførte at kommunen i stor grad lyttet til skiidrettens vurderinger og synspunkter, er at skiidretten har fremstått som kulturbærer av norsk skisport gjennom en årrekke. De har vært en sentral og viktig aktør i utviklingen av skiidretten i Norge, både når det gjelder faktorer som tilrettelegging av anlegg og løyper, samt utvikling av utøvere på høyt internasjonalt nivå. De arrangerte det første hopprennet i Holmenkollbakken i 1892, og har slikt sett vært en viktig aktør i å gjøre Holmenkollrennene til en folkefest blant befolkningen i over hundre år. Gjennom erfaring opparbeidet skiidretten seg gjennom årenes løp økt kulturell kapital. Skiidretten ble også med bakgrunn i disse erfaringene og deres rolle som kulturbærer i den forstand, en viktig aktør i prosjektet som kommunen lyttet til.

Som tidligere nevnt kan den kulturelle kapitalen sammen med økonomisk og sosial kapital bli omgjort til *symbolisk kapital*, en slags overordnet kapitalform, og den samlede symbolske kapitalen er viktig ettersom de ulike kapitalformene kan veie opp for hverandre. En person med lav økonomisk kapital kan for eksempel inneha høy kulturell kapital, og dermed kan forholdet mellom partene utjevnes i forhold til maktrelasjoner. Besittelse av en eller flere av kapitalformene gir med andre ord tilgang på makt. Til tross for at Oslo kommune fremsto som aktøren med økonomisk kapital, så ble skiidretten med bakgrunn i deres sosiale og kulturelle kapital en sentral maktaktør i prosjektet. Deres posisjon var viktig med tanke på deres

gjennomslagskraft og innflytelse. Skiidrettens posisjon ga dem mulighet til å definere hvordan ting skulle gjøres i forhold til anleggsutbyggingen og i så måte omdanne kulturell kapital i form av kunnskap til symbolsk kapital. En kan altså argumentere for at skiidrettens kombinasjoner av kapitalformer gav dem symbolsk makt, og denne maktformen var viktig i deres kamp med å få igjennom flest mulige ønsker og behov i planprosessene.

Symbolsk makt innenfor anleggsprosessen i dette prosjektet har altså likhetstrekk med kulturell kapital i form av kunnskaper og erfaringer. Den som har kunnskaper og erfaringer innen anlegg, løyper og skisport kan argumentere faglig for et syn, og i den forbindelse få gjennomslag for sine vurderinger. Skiidretten hadde stor mulighet til påvirkning i mange saker ettersom de kom med innspill og forslag til vedtak. Skiidrettens innehavelse av sosial og kulturell kapital gjorde dem til en sentral maktaktør i prosjektet.

5.3.5 Hegemonisk makt

Et kjennetegn ved hegemonisk makt er ifølge Hovden (2004) at dominerende grupper utøver kontroll over forestillinger og virkelighetsdefinisjoner i feltet, og hegemoniske praksiser har dermed betydning for hvilke aktørers politiske standpunkter, verdier og tenkemåter som får gjennomslag. Både i forbindelse med Lillehammer-OL og Holmenkollprosjektet maktet skiidretten i stor grad å få igjennom sine planer. Til tross for at Lillehammer-OL opplevde store budsjettsprekker og at anleggskonseptet for ski-VM i Holmenkollen kunne ha blitt etablert innenfor vesentlig rimeligere rammer, så vant skiidretten igjennom med sine ideer i begge prosjektene. Maktmønstrene fra Lillehammer-OL ble altså reproduisert i Holmenkollprosjektet ettersom skiidretten klarte å utnytte de offentlige beslutningstakerne sine verdier og ideer til sin fordel. Skiidretten hadde i begge prosjektene makt over å kunne definere hvilke behov en måtte ta hensyn til i planleggingsfasen, og derigjennom innflytelse over prioriteringer og iverksettende tiltak i prosjektet.

Skiidrettens innspill til kommunen angående anleggsvurderinger virket å fremstå som udiskutable. Kommunerepresentanter uttalte at de la stor vekt på idrettens egne prioriteringer og synspunkter i prosessen, og at idrettens betydning i planleggingen var veldig stor. De var forsiktige med å overprøve skiidretten ettersom de har arbeidet med skisport i en årrekke. Det var for eksempel vanskelig for kommunen å si at skiidretten tok feil, og at de ikke hadde greie

på hva de snakket om. Slikt sett kan en argumentere for at skiidretten innehadde hegemonisk makt, det vil si at deres argumenter fremsto som de mest gyldige i forhold til prioriteringene på anleggssiden. Med bakgrunn i at beslutningene i stor grad ble foretatt på det uformelle plan, så kan en videre argumentere for at den sosiale kapitalen forsterket den humane kapitalen (kompetansen) som skiidretten besatt.

Skiaktørene innehadde altså posisjoner som ga dem adgang til å definere behov og krav uten at de i stor grad behøvde å forsvare seg. De kunne argumentere for at dette måtte en ha, ellers ville ikke anlegget bli godkjent. Dette var noe kommunen forholdt seg til og aksepterte. Slikt sett kan en si at kommunen tidvis hadde avmakt. Til tross for at det var de som satt på pengesekken og i så måte var en ressurssterk gruppe, så befant de seg i en situasjon der de ikke kunne endre reglene; skiidretten hadde sterk innflytelse på hvilke elementer anleggene måtte ha for at de kunne bli godkjent. At skiidrettens meninger i så stor grad seiret frem tyder om sterk hegemonisk makt i prosessen. Skiidretten hadde gjennom lobbyvirksomhet og innehavelse av erfaringer og kunnskaper anledning til å påvirke de politiske beslutningstakerne, det vil si å være med på å bestemme og oppnå resultater.

At anleggene i det hele tatt ble bygget vitner også om skiidretten besatt sterk hegemonisk makt. Som tidligere nevnt hadde Oslo fått mesterskapet selv uten de store anleggsinvesteringene i Holmenkollen, men politikerne valgte allikevel helt fra starten av å gi skiidretten gjennomslag for sine anleggsplaner. Dette til tross for at de ikke gikk detaljert til verks angående kostnadsrammen på et tidlig tidspunkt, og en informant fra skiidretten antydte at Oslo ville fått mesterskapet basert på et anleggskonsept som kostet kun en brøkdel av den totale kostnadsrammen, i hvert fall for under halve summen. Et eksempel på en fordyrende anleggsinvestering var utbyggingen av Holmenkollbakken, der kommunen i tråd med skiidrettens ønsker bygget helt ny bakke, selv om dette i utgangspunktet ikke var nødvendig. Med bakgrunn i at kostnadene ble så stor som den ble, så fikk investeringen konsekvenser for andre idrettsprosjekter i kommunen. En slik prioritering av anleggsmidler kan tyde på at skiidretten besitter sterk makt i forhold til hvem som får realisert sine prosjekter.

Dette gjør at en kan stille spørsmålstegn ved Oslo kommunes rolle. Kommunen sto frem som ansvarlig enhet for utbyggingen, de hadde altså den formelle makten. Prosjektets ansvarlige politikere var folkevalgte av kommunens innbyggere, og skulle i så måte tale deres sak. En av informantene påpekte at Oslos innbyggere imidlertid var satt helt på sidelinjen i saken fra

første stund:

En kunne ha invitert til en offentlig debatt før det første vedtaket, der befolkningen i Oslo ble invitert. En kunne for eksempel ha benyttet et par–tre måneder til å finne ut av hvilket år en ville søke. Det ville ha vært en prosess basert på en demokratisk påvirkningsmulighet for folk. Det er dessverre en styringsform som er ganske ukjent for de styrende i Oslo Rådhus.

Til tross for at ski–VM er et kostnadskrevenende prosjekt og at en ny Holmenkollbakke ikke var nødvendig, så ble skiidrettens ønsker om nye skianlegg i Holmenkollen nærmest tatt for gitt av Oslos styrende politikere. Skiidrettens begrunnelser om nødvendigheten av anlegg i Holmenkollen ble møtt med forståelse i rådhuset. I forhold til Steven Lukes tredje dimensjon, så hadde skiidretten makt over de kommunale beslutningstakernes tanker og ønsker i forhold til det å se nytten av Holmenkollens anleggsbehov. Dette kan også begrunnes med at kommunen ikke gikk detaljert nok inn i kostnadsrammene på et tidlig tidspunkt, og at bystyret enstemmig vedtok alle utbyggingstiltak til tross for overskridelser underveis i prosessen. Oslo har i etterkant av anleggsetableringene gått ut og argumentert for at de er verdens skihovedstad¹¹², noe som i og for seg gir Oslo status som ledende skisted for nordiske grener, men innbyggerne hadde på sin side i utgangspunktet ingen innflytelse over vedtakene..

5.3.6 Pressens ideologiske makt

I håp om å kunne få økt gjennomslag, så påpekte flere av informantene at mediene ble brukt som pressmiddel i ulike faser av prosjektet da viktige beslutninger skulle fattes. Det var blant annet en drakamp mellom stat og kommune om hvor mye staten skulle bidra med, og i den forbindelse ble media brukt en del. FIS var flere ganger ute i mediene og fortalte om krav og behov for anleggene. Skiidretten uttalte seg også til mediene angående brukerkrav da de innså

¹¹² Se for eksempel:

<http://www.holmenkollen.oslo.kommune.no/article.php?articleID=148592&categoryID=30816> og <http://www.abcnyheter.no/node/59116> Begge lest 17.05.2011.

at momenter ikke fikk plass i byggeprosjektet (blant annet i forhold til rekrutteringsbakkene). Pressen ble videre brukt bevisst i forhold til konseptvalg for hoppbakkene.

Opposisjonspartiene var ute i mediene og kritiserte byrådet for svak styring da budsjettoverskridelsene ble kjent, og sitater som den største skandalen i Oslos historie ble anvendt. Stortingsvalget var på det tidspunktet rett rundt hjørnet, så utspillene var i så måte godt timet. Både skiidretten, kommunepolitikere og staten, som var sentrale aktører i prosessen, tok i bruk mediene for å fremme synspunkter, og slikt sett kan Lukes begrep om ideologisk påvirkning trekkes frem. De tok i bruk pressen i et forsøk på å gjøre sitt syn til det naturlige for alle. Kildene oppnådde ideologisk makt ettersom prosjektets mest sentrale aktører ble premissleverandørene for innholdet i de sakene pressen trykket. For å illustrere hvilken betydning pressen hadde, så uttalte en informant fra Skiforbundet: *”De er den fjerde statsmakt. Den har stor innvirkning på opinionen og beslutningstakerne”*.

Den ideologiske makten fungerer som makt over tanker, verdier, følelser og selvoppfatning, og i denne maktformen ligger makten over de begreper og kategorier som gir mening til verden omkring oss. Dette innebærer at språk også er å anse som ideologisk makt. For som Lukes påpeker, så har makten flere “ansikter”, hvor det tredje er makt “over befolkningens tanker, smak og problemoppfatninger”. Denne maktformen kan knyttes opp til språkmakt da begrepene vi har til rådighet ifølge Lukes er med på å definere tankens muligheter, og disse dannes gjennom språket, og slikt sett er språk også makt. Mediene ble som tidligere nevnt i viktige faser da avgjørelser skulle fattes benyttet som redskap til å fremme ulike saker, i håp om at deres synspunkter kunne bidra i forhold til hvilke interesser og synspunkter som ble sett på som det naturlige blant folk flest. Mediene fungerte dermed som pressmiddel ovenfor beslutningstakerne.

6 Konklusjon

I forhold til hvem som var de mest sentrale aktørene, så fremsto Oslo kommune ved byrådet, bystyret og administrasjonen som sentrale fra det offentlige, mens VM-organisasjonen, Skiforeningen, Skiforbundet og FIS var idrettens viktigste representanter.

Selv om budsjettoverskridelsene ifølge informantene ikke var tilsiktet, så ble den totale kostnadsrammen større på grunn av blant annet sterk påvirkning fra skiidretten. Anlegget ble flottere og dyrere enn planlagt ettersom skiidretten var dyktige til å fremme sine interesser. Samarbeidet mellom Skiforbundet, Skiforeningen og VM-organisasjonen ga dem økt innflytelse og større påvirkningsmulighet ovenfor de kommunale beslutningstakerne.

Funnene i denne oppgaven tyder på at Holmenkollprosjektet følger et mønster at tidligere prosjekter, der aktører med sterke interesser og mye makt kan føre prosjektet inn i en bestemt ønsket retning. I Holmenkollen ble anleggene både flottere og dyrere ettersom skiidretten var flinke til å fremme løsninger som var av den kostbare sorten. De slo seg sammen, og gjorde seg sterkere ovenfor kommunen. En kan trekke paralleller til både Lillehammer-OL, sykkel-VM, operautbyggingen og Mongstadsaken. Alle prosjektene led av store overskridelser, og for idrettsarrangementene maktet idretten å gjøre seg sterkere ovenfor de politiske beslutningstakerne gjennom samarbeid.

Politikerne hadde sannsynligvis aldri gått inn for mesterskapet og anleggsutbyggingen dersom kostnadsrammen på 1,8 milliarder ble gjort kjent tidlig i prosessen. Oslo kunne imidlertid fått mesterskapet basert på et anleggskonsept som kostet under halvparten av sluttsummen. En kunne gått inn for mer provisoriske løsninger i anleggsutformingene slik som under VM i Liberec i 2009, der bortimot ingen anlegg står igjen i dag. Anleggene ville ved en slik løsning i så måte ikke blitt av samme kvalitet som nåværende anlegg for ettertiden.

Referanser/litteraturliste

Allern, S. (2001). Nyhetsverdier: om markedsorientering og journalistikk i ti norske aviser. Kristiansand, IJ-forlaget.

Andersen, S. S. (1997). Case-studier og generalisering: forskningsstrategi og design. Bergen, Fagbokforlaget.

Austvik, O. G. (2007). Staten som petroleumsentreprenør. En Innovativ forvaltning? Bergen, Fagbokforlaget: S. 211-237.

Baldersheim, H., A. V. Haug, et al. (2009). The rise of the networking region: the challenges of regional collaboration in a globalized world. Stockholm, Nordregio.

Bergsgard, N. A. (2005). Idrettspolitikkenes maktspill: endring og stabilitet i den idrettspolitiske styringsmodellen. Bø, Telemarksforskning-Bø. nr 228: 328 s.

Bergsgard, N. A., Ø. Seippel, et al. (2009). For den som har, skal få? Makt og avmakt i anleggspolitikk. I: Rafoss, K. og Tangen, J.O (2009): Kampen om idrettsanleggene. Planlegging, politikk og bruk. Bergen, Fagbokforlaget.

Creswell, J. W. (2003). Research design: qualitative, quantitative, and mixed methods approaches. Thousand Oaks, Calif., Sage Publications.

Danielsen, A. and M. N. Hansen (1999). Makt i Pierre Bourdieus sosiologi. Om makt: teori og kritikk. Oslo, Ad notam Gyldendal: S. 43-78. I: Engelstad, F. (1999): Om makt: teori og kritikk. Oslo, Ad notam Gyldendal.

Engelstad, F. (1999). Om makt: teori og kritikk. Oslo, Ad notam Gyldendal.

Evju, I. (2008). Mongstad, Åsgard og Snøhvit: politisk oppmerksomhet ved budsjettoverskridelser i Statoil. Oslo, I. Evju.

Felde, K. (1991). Beslutningsprosessen knytta til lokaliseringa av isanlegga for OL på Lillehammer: ein analyse av idretten sin medverknad i prosessen. Oslo, Norges idrettshøgskole: 180 s., [186] bl.

Fossåskaret, E., O. L. Fuglestad, et al. (1997). Metodisk feltarbeid: produksjon og tolkning av kvalitative data. Oslo, Universitetsforlaget.

Grønmo, S. (2004). Samfunnsvitenskapelige metoder. Bergen, Fagbokforlaget.

Heinzerling, G. (2002). Plan- og beslutningsprosesser omkring utbygging av lokaleidrettsanlegg: en casebeskrivelse. Stavanger, Rogalandforskning. I: Mangset, P. og Rommetvedt, H. (2002): Idrett og politikk - kampsport eller lagspill? Bergen, Fagbokforlaget.

Hernes, G. (1975). Makt og avmakt. En begrepsanalyse. Bergen, Universitetsforlaget.

Holme, I. M. and B. K. Solvang (1996). Metodevalg og metodebruk. [Oslo], TANO.

Hovden, J. (2004). Makt, motstand og ambivalens: betydningar av kjønn i idretten. [Alta], HIF. 2004:8: 1 b. (flere pag.).

Hvinden, B. (2005). Sosial kapital: klargjøring av ulike perspektiver på sosial kapital, kunnskapsstatus, funn og forskningsbehov, forslag til en videre satsing på forskning om sosial kapital i Norge. Oslo, Norges forskningsråd.

Jacobsen, D. I. (2005). Hvordan gjennomføre undersøkelser?: innføring i samfunnsvitenskapelig metode. Kristiansand, Høyskoleforlaget.

Johnsen, A. (1990). Gjennombrudd og vekst: Statoil-år 1978-1987. Oslo, Gyldendal.

Kindingstad, T., F. Hagemann, et al. (2002). Norges oljehistorie. Stavanger, Wigestrands.

- Kingdon, J. W. (1995). Agendas, alternatives, and public policies. New York, HarperCollins.
- Kingdon, J. W. (2003). Agendas, alternatives, and public policies. New York, Longman.
- KKD (2003). Finansieringen av statlig idrettspolitikk: kartlegging, vurdering og forslag til tiltak for bedre måloppnåelse : rapport fra et regjeringsoppnevnt utvalg. Oslo, Kultur- og kirkedepartementet, Idrettsavdelingen.
- Kvale, S. (1997). Det kvalitative forskningsintervju. Oslo, Ad notam Gyldendal.
- Lesjø, J. H. (2003). Motmakt ved planlegging av store prosjekter: former og muligheter for å vinne fram. Lillehammer, Høgskolen.
- Lesjø, J. H. (2003). OL-saken: en prosess-sosiologisk studie av planlegging, politikk og organisering. Lillehammer, Høgskolen. nr 100/2003: VI, 423 s.
- Lukes, S. (1974). Power: a radical view. Basingstoke, Macmillan.
- Mangset, P. and E. S. Matheussen (2010). Kulturrikets tilstand 2009: konferanserapport fra Senter for kultur- og idrettsstudiar. Porsgrunn, Høgskolen.
- Miles, M. B. and A. M. Huberman (1994). Qualitative data analysis: an expanded sourcebook. Thousand Oaks, Calif., Sage.
- Mydske, P. K. (1999). Gardermoprojektet: evaluering av planlegging og gjennomføring : utredning fra en gruppe oppnevnt ved kongelig resolusjon av 15. mai 1998 : avgitt til Samferdselsdepartementet 1. september 1999. Oslo, Statens forvaltningstjeneste. Informasjonsforvaltning.
- Nenseth, V., R. Skogheim, et al. (2006). Kunstgress i vekst - svømmehall i forfall: planlegging og prioritering av idrettsanlegg. Oslo, NIBR.

Prieur, A., C. Sestoft, et al. (2006). Pierre Bourdieu: en introduktion. København, Reitzel.

Putnam, R. D., L. M. Feldstein, et al. (2004). Better together: restoring the American community. New York, Simon & Schuster.

Repstad, P. (1998). Mellom nærhet og distanse: kvalitative metoder i samfunnsfag. Oslo, Universitetsforlaget.

Schmidt, L. (2007). Fortett med vett: En studie av planprosess og bokkvalitet i fortetningsprosjektet. NIBR-rapport: 2007:12.

Seippel, Ø. (2008). Public policies, social capital and voluntary sport. Sport and social capital. Amsterdam, Elsevier: S. 233-256.

Skartveit, K. (1996). OL-94 og kostnadsutviklingen: en spillteoretisk analyse av kostnadsutviklingen til OL-94 på Lillehammer. Oslo, Universitetet: 120 bl.

Starrin, B. and R. Rønning (2009). Sosial kapital i et velferdsperspektiv: om å forstå og styrke utsatte grupper sosiale forankring. Oslo, Gyldendal akademisk.

Tangen, J. O. (2004). Idrettsanlegg og anleggsbrukere - tause forventninger og taus kunnskap: skisse til en ny forståelse av idrettsanleggenes danning, betydning og funksjon. Porsgrunn, Høgskolen.

Tangen, J. O. (2009). Den upolitiske idrettspolitikken. I: Mangset, P. og E. S. Matheussen (2010): Kulturrikets tilstand 2009: konferanserapport fra Senter for kultur- og idrettsstudiar. Porsgrunn, Høgskolen.

Thagaard, T. (1998). Systematikk og innlevelse. Bergen-Sandviken, Fagbokforlaget.

Thagaard, T. (2009). Systematikk og innlevelse: en innføring i kvalitativ metode. Bergen, Fagbokforlaget.

Vårheim, A. (1998). Politikkformulering gjennom meningspåvirkning: en studie av programmet for privat tjenesteyting i distriktene. Tromsø, Det samfunnsvitenskapelige fakultet, Institutt for statsvitenskap, Universitetet i Tromsø.

Yin, R. K. (2003). Case study research: design and methods. Thousand Oaks, Calif., Sage.

Zhariadis, N. (2007). The Multiple Streams Framework: Structure, Limitations, Prospects. I: Sabatier, P. (red.) Theories of the Policy process. Boulder: Westview Press.

Østbye, H., K. Helland, et al. (2002). Metodebok for mediefag. Bergen, Fagbokforlaget.

Østbye, H., K. Knapkog, et al. (1997). Metodebok for mediefag. Bergen-Sandviken, Fagbokforlaget.

Østerud, Ø., F. Engelstad, et al. (2003). Makten og demokratiet: en sluttbok fra Makt- og demokratiutredningen. Oslo, Gyldendal akademisk.

Vedlegg

Vedlegg 1: Intervjuguide

A: Arbeid med prosjektet

1. Når kom du med i prosjektet?
2. Hvordan var du involvert i arbeidet med prosjektet?
3. Hvilken betydning hadde din posisjon for at du kom med i arbeidet?
4. Kan du si litt om hvilke forventninger du hadde til prosjektet på forhånd?

B: Aktører og nettverk

1. Hvordan vil du beskrive din og deres institusjons rolle i prosjektet?
2. Hvem hadde du mest kontakt med? Hvem anser du som dine allierte underveis i prosessen?
3. Hvem vil du si var de mest sentrale aktørene i prosessen, innad i idretten og det offentlige? Hvilke interesser målbar disse?
4. Hvem hadde du kontakt med i forbindelse med prosjektet innen egen organisasjon?
5. Fikk du innspill eller hadde du kontakt med andre utenfor din organisasjon/institusjon?
6. Hvilket klima mener du preget arbeidet med prosjektet?
7. Hvem hadde størst innflytelse over de endelige vedtakene i prosjektet?
8. Hvilke aktørers politikk har du inntrykk av at i størst grad har fått gjennomslag i forhold til avgjørelsene som ble tatt i prosjektet?
9. Prosjektet ble organisert gjennom ulike instanser og nettverk. Kan du fortelle litt om hvem som var med i de ulike nettverkene?
10. Var det noen av nettverksdeltakerne du opplevde som mer dominerende enn andre? På hvilken måte dominerte de?
11. Opplevde du at dere ble påvirket av politikken og interessene til de andre nettverksaktørene? På hvilken måte?

12. Hvordan opplevde du Norges Skiforbund og Skiforeningens rolle i prosessen?
13. Hvordan opplevde du statens rolle i prosessen?
14. Hvordan opplevde du FIS sin rolle i prosessen?
15. Hvilken betydning hadde FIS for prosjekteringen og fremgangen for byggingen av ny bakke?
16. Var FIS stadig frempå med nye krav? Hvis ja: Opplevdes stadige nye krav fra FIS som et forstyrrende element i arbeidet?
17. Var det noen spesielle saker du kan huske at det var mye uenighet og eventuelt konflikt rundt?
18. Ble det i prosessen etablert partnerskapsforbindelser mellom kommunen og forskjellige utbyggingsinteresser?
19. Opplevde du økt medvirkning i planprosessene underveis i prosessen med en utvidet deltakelse fra nye aktørgrupper?
20. Opplevde du at det eksisterte uformelle nettverk?
21. Hvis ja; opplevde du at beslutninger ble foretatt gjennom disse nettverkene? Hvis ja; i hvor stor grad?
22. Var det aktører som i prosessen som hadde anledning til å endre dagsordenen for de saker som skulle avgjøres?
23. Var det noen aktører og/eller grupperinger som besatt bestemte typer ressurser du anså som viktig og betydningsfulle for fremdriften i prosjektet (f.eks kompetanse, økonomi)?

C: Påvirkning og makt

1. Er det enkeltorganisasjoner/personer som har hatt påvirkning i planprosessen?
2. Hva konkret hadde de innflytelse på?
3. Har du noen ide om hvorfor nettopp de/den har vunnet fram?
4. Var det noen som innehadde en bestemt type kompetanse/posisjon som du anså som viktig for de vurderinger og beslutninger som ble fattet i prosjektet?
5. Var det noen interessegrupper eller aktører som "slo seg sammen" underveis i prosessen?
Hvis ja; hvilken innvirkning hadde det i prosessen?
6. Er politikerne blitt "brukt" av noen interessegrupper?

7. Opplevde du noen gang at aktører forsøkte å påvirke dere? Hvis ja, hvordan og hvem?
8. Hvor stor innflytelse mener du at du/dere har hatt på prosjektet underveis?
9. Hvordan opplevde du medias rolle i prosessen?
10. Opplevde du at noen tok i bruk pressen som verktøy for å fremme sine syn om saker i prosjektet? Hvis ja; i hvilke saker dreide det seg om?
11. Den totale kostnadsrammen ble som kjent høyere enn hva en håpet på forhånd. Hva mener du var årsaken til budsjettsprekken?
12. Til det har jeg et oppfølgingsspørsmål: Var budsjettsprekken utilsiktet, eller tror du den var tilsiktet i større eller mindre grad?
13. Kan press fra ulike interesser i prosjektet ha bidratt til å påvirke budsjetttrammen?
14. Reidar Sollie hevdet i Dagsavisen 30. oktober 2010 at Oslo kommune ville fått ski-VM i 2013 fremfor 2011 hvis de hadde ønsket det. Hva er din formening om dette?

Avsluttende spørsmål:

1. Er du noe av det vi nå har snakket om som du vil kommentere mer eller utdype?
2. Er det andre ting du mener jeg burde ha kommet innom utover det vi har snakket om nå?

Vedlegg 2: Brev til informanter

Masteroppgave i idrett – forespørsel om intervju

Jeg er student ved Høgskolen i Telemark, der jeg gjennomfører et toårig masterprogram i kroppsøving, idrett og friluftsliv. Jeg skriver nå på min avsluttende masteroppgave, der temaet er knyttet til etableringen av nye Holmenkollbakken. I denne studien ønsker jeg å avdekke hvilke aktører, interesser og maktforhold som var de dominerende partene i prosjektet, og som fikk gjennomslag for sine ønsker underveis i prosessen. Jeg var i september og oktober 2010 i kontakt med Oslo kommune ved henholdsvis Paul Aavik og Arne Berge, som ga meg innsyn i politiske dokumenter om Holmenkollprosjektet og den åpne høringen arrangert av Samferdsels- og miljøkomiteen den 9. september 2009. Jeg har videre gjennomført en medieanalyse der jeg fikk et innblikk i hvordan Holmenkollsaken ble omtalt i mediene. For å supplere, utdype og korrigere den informasjonen jeg nå sitter på vil intervju med nøkkelpersoner være viktig. Mitt spørsmål er om du er interessert i å stille opp som intervjuobjekt?

Intervjuene vil foregå som en uformell samtale med varighet på ca en time. Opplysninger som blir gitt under et eventuelt intervju vil anonymiseres og bli behandlet konfidensielt. Jeg har taushetsplikt i forhold til hva som blir sagt under intervjuene, men med bakgrunn i at tidsrammen for denne oppgaven legger begrensninger på antall personer som intervjues, vil svarene som gis med stor sannsynlighet kunne gjenkjennes. Intervjuet vil bli tatt opp på båndopptaker dersom du ikke har motforestillinger mot det. Det vil gjøre arbeidet med bearbeidingen av intervjuene lettere for meg, samtidig som det sikrer at materialet er så presist som mulig. Opptakene vil makuleres når oppgaven blir ferdigstilt, det vil si innen utgangen av juni måned 2011.

Ski-VM i Oslo nærmer seg med stormskritt, og jeg forståelse for at det kan være vanskelig å la seg intervju i forkant av mesterskapet. Jeg er åpen for å gjennomføre intervjuet i etterkant av mesterskapet hvis det er ønskelig.

Håper på et positivt svar. Min veileder, professor Jan Ove Tangen, kan kontaktes om det er behov for det.

Med vennlig hilsen

Rune Fenne
Masterstudent
Høgskolen i Telemark
Avdeling for allmennvitenskaplige fag

Jan Ove Tangen
Professor, dr. philos.
Veileder, tlf 916 26 170